2020
北京市服务业发展环境评价报告

"知来路、明方向"
促进服务业更高水平健康发展



DRC·ME 国务院发展研究中心 市场经济研究所

KPMG 毕马威



中央财经大学 国际经济与贸易学院

School of International Trade and Economics, Central University of Finance and Economics

北京市商务局
BEIJING MUNICIPAL COMMERCE BUREAU

pwc 普华永道



中国发展研究基金会
China Development Research Foundation

VISIT…

LANZAROTE Caliente.COM

扫码免费领取资料



房中术(www.nblax520.com)专注于男性增大增粗增长、阳痿、早泄、壮阳、延时、强肾、回春、健身。女性缩阴、丰胸、减肥、化妆、瑜伽、保养、产后修复、盆底肌锻炼。两性健康,夫妻按摩,房中术,性姿势,性技巧,性知识等

更多免费教程：英语学习，技能提升，PS 教学，投资赚钱，音乐教程，口才教学，情商提升，风水教学，心理学，摄影知识，幼儿学习，书法学习，记忆力提升等等......

扫码加微信lax988988领取资料



==

全站课程下载

课程不断增加

本站现资源容量已超 10T

入群联系 QQ：167520299 或添加微信：1131084518（备注 学习）

阳痿早泄训练
皇室洗髓功视频教学
女人驻颜术
泡妞约炮万元课程
足疗养 SPA 教材
玉蛋功
马氏回春功
房中术张丰川
哲龙全套视频
增大盼你增大
国际男优训练
亚当德永早泄训练
洗髓功真人内部
皇室养生绝学道家洗髓功
【铁牛人会员课】男人必备技能，理论讲解
实战高清视频
随意控制射精锻炼 视频+图片+文字
价值 1440 元第一性学名著<素女经房中养生宝典视频>12 部
洗髓功修炼方法视频教学
陈见玉蛋功视频教学 女性缩阴锻炼
男性自然增大增长指南
强性健肾保健操 1-4
道家强肾系统锻炼功法
马氏回春功
12 堂课，全面掌握男性健康问题 让你重燃自信

联系微信：1131084518

1、东方性经
2、印度 17 式
3、口交技巧 3 部
4、港台性姿势 3 部
5、365 性姿势 6 部
6、泰国性爱密经 17 式
7、花花公子性技巧 6 部
8、阁楼艳星性技巧 7 部
9、古今鸳鸯秘谱全集 7 部
10、夫妻爱侣情趣瑜伽 2 部
11、古代宫廷性保健系列 14 部
12、汉唐宋元明清春宫图真人
13. 柔软性爱宝典 日本 9800 课
14. 李熙墨 3999 全套课
15. 妖精性爱课 2888
16. 李银河全套性课
17. 领统统性课
18. 德勇男性篇
19. 德勇男性篇
20. 缓慢性爱
21. 亚当多体位搭配篇
22. 亚当多体位结合篇
23. 德勇克服早泄讲座练习
24. 德勇以女性为中心得爱抚
25. 加藤鹰接吻爱抚舌技
26. 加藤鹰指技
27. 加藤鹰四十八手入门
28. 佐藤潮吹教学
29. 佐藤男人体能锻炼+保健品介绍
30. 佐藤男人早泄对抗训练
31. 阿拉伯延时训练
32. 田渊正浩秘籍
33. 异性性快感集中训练教学
34. 自我愉悦锻炼密宗
35. 铁牛全套延时训练课
36. Pc 机锻炼真人视频教学
37. 印度性经全集 8 部
38. 21 世纪性爱指南
39. 香蕉大叔男女训练馆全套
40. 中美真人性治疗教学+理论
41. 女性闺房秘术
42. 幸福玛利亚性课
43. 陈见如何释放性魅力征服
44. 性爱技巧讲座全套
45. 性爱秘籍全套
46. 性爱误区讲座
47. 性病讲解大全
48. 性博士讲座合集
49. 性健康和性高潮合集
50. 性教育讲座合集
51. 性能力课堂合集
52. 性生活问题解析合集
53. 意外怀孕和避孕处理课堂
54. 性感地带探索
55. 性技巧讲座
56. 性健康与性卫生讲座
57. 性生活专家答疑
58. 性心理与性道德合集
59. 性爱宝典合集
60. 性爱技巧合集
61. 完美性爱演示
62. 完美性爱技术讲解

更多精品等你来解锁哦............

每日免费获取报告

1、每日微信群内分享7+最新重磅报告；

2、每日分享当日华尔街日报、金融时报；

3、每周分享经济学人

4、行研报告均为公开版，权利归原作者所有，起点财经仅分发做内部学习。

扫一扫二维码
关注公号
回复：研究报告
加入“起点财经”微信群。。



引 言

当前，全球经济结构呈现出服务业主导的发展趋势，在科技进步和经济全球化驱动下，服务业内涵更加丰富、分工更加细化、业态更加多样、模式不断创新，在产业升级中的作用更加突出，已经成为支撑发展的主要动能、价值创造的重要源泉和国际竞争的主战场。

近年来，我国服务业发展面临重要机遇期，服务业深化对外开放、服务业发展制度体系和发展环境系统性优化、服务质量和促进体系不断完善，这将成为提升我国服务业国际竞争力，增加服务贸易出口及深度参与国际分工与合作的重要推动力。

自 2015 年以来，国务院三次批复北京市服务业扩大开放综合试点工作方案。作为全国首个也是目前唯一一个服务业扩大开放综合试点城市，北京市对标国际先进规则，努力打造服务业开放新样板，在服务业领域扩大开放、打造服务业竞争软实力、优化服务业营商环境方面多措并举，成效明显。

为了客观、科学和全面地衡量一个地区的服务业发展环境，北京市与经济合作与发展组织（以下简称 OECD）、国务院发展研究中心市场经济研究所、中央财经大学、中国发展基金研究会、普华永道、毕马威等国际组织和国际国内研究机构合作，共同研究建立了服务业发展环境评价体系，构建服务业发展环境的生态闭环，从而为更好地提高服务业发展质量和效率，进一步促进服务业开放、创新和协同发展，健全服务业治理和促进体系提供支撑。

指标体系以“线性”结构为架构，以服务业企业发展生命周期为纲，从准入环境入手，以要素环境、营商环境、配套环境为支撑，围绕服务业开放度、投资监管服务水平、法律保障程度、人才供给水平、金融支撑力、知识产权保护与促进、区域协同发展等维度，开展分批次、分领域的滚动式研究。2020 年首年启动服务业开放度、投资监管服务水平、知识产权保护与促进、区域协同发展四个维度研究。

同时，瞄准纽约、伦敦、东京、巴黎、新加坡、中国香港等全球服务业发达城市（地区），开展试评价及对标分析，找准坐标、明确短板，以评估促改革、促发展，推动服务业制度体系和发展环境系统性优化，发挥首都服务业扩大开放试点的辐射带动作用，提高试点工作服务京津冀协同发展的水平，打造区域扩大开放新高地，努力为国家服务业对外开放积累新的可复制可推广经验。

北京市在对标国际先进规则推进服务业高水平开放上取得了积极成效，部分行业开放大幅度提升，体制机制创新为全国提供了有价值的经验借鉴。

—— 国务院发展研究中心市场经济研究所

对接高标准的国际经贸规则，借鉴全球发达经济体的优秀经验，基于“公平”、“透明”、“高效”、“包容”四个维度构建评价体系，全面客观公正评估北京市服务业投资监管服务水平。

—— 中央财经大学国际经济与贸易学院

我们希望本指标体系和评价报告，能够为北京市政府服务业各监管服务部门提供一个思考的方向——对被监管者“换位思考”，提供一些可借鉴的国际先进经验——先进经济体 / 城市对具体服务业业态的优秀监管服务工具和方法，希望北京市服务业扩大开放综合试点加快构建“管得好”体系，进而增强“放得开”的信心。

—— 毕马威

加快发展现代服务业符合首都功能定位，有助于优化提升首都核心功能，助力打造以首都为核心的世界级城市群。

—— 中国发展研究基金会

服务业扩大开放有效地促进了京津冀协同发展水平，区域内产业协同度不断提升，区域连接性进一步增强。下一步希望京津冀在经济集聚程度与区域发展结果均等化方面继续发力，加快京津冀发展成为具有国际影响力和竞争力的世界级城市群。

—— 普华永道

目 录

第一部分 总报告

2020 北京市服务业发展环境评价

01 概述

08 项目意义
09 设计原则
10 指标体系
11 对标城市和数据来源

02 2020 评价结果与比较分析（摘要）

14 （一）服务业及服务贸易开放度
16 （二）服务业投资监管服务水平
18 （三）知识产权保护与促进
20 （四）京津冀区域协同发展水平

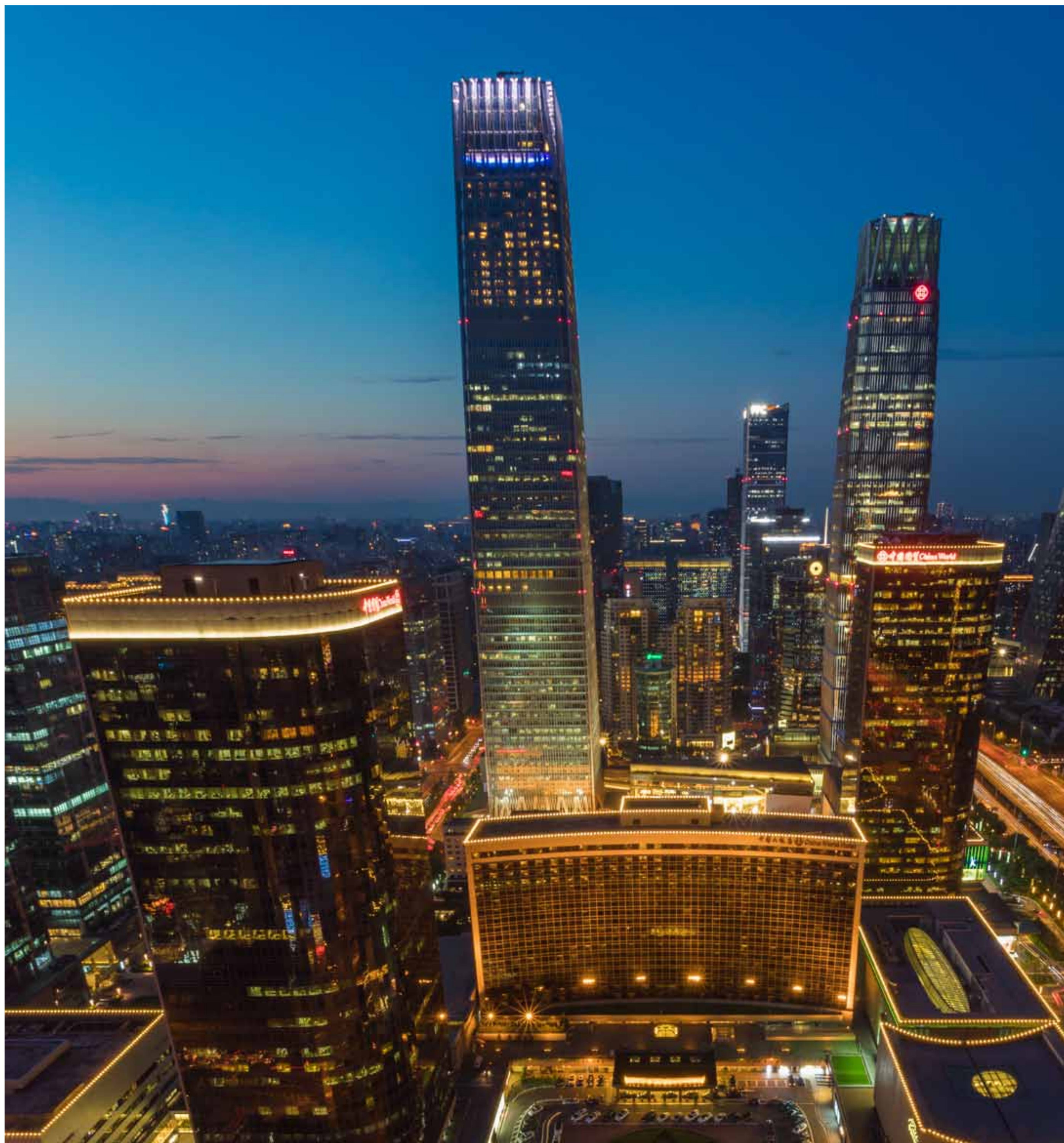
03 总结与展望

第二部分 分指标报告（精练版）

25 （一）2020 北京市服务业及服务贸易开放度评价
36 （二）2020 北京市服务业投资监管服务水平评价
49 （三）2020 北京市知识产权保护与促进评价
63 （四）2020 京津冀区域协同发展水平评价

01 总报告

2020北京市服务业发展环境评价



第一章 概述

概述

服务业点多、面广，长期以来我国没有一个有效的系统性评价体系来衡量服务业的发展状况。北京市率先开展服务业发展环境评价体系研究，有利于科学、系统地掌握北京市服务业发展坐标，进而有针对性地进行改革，促进北京市服务业在更高水平上持续健康发展。

评价体系以市场需求为导向，通过评价查找北京市与国际先进水平的差距，明确推动服务业发展的关键因素以及制约服务业发展的机制障碍，以评估促改革，破解关键领域和薄弱环节的发展难题，推进服务业制度体系和发展环境系统性优化，更大限度激发市场活力，推动服务业转型升级。

依托评价体系构建年度评估机制，北京市将不断优化服务业发展环境，逐步实现公平开放的市场准入，提升服务和监管水平，强化发展基础，充裕发展要素，激发创新活力，构建产业协同发展体系，努力形成统一开放、公平竞争、创新激励的服务业市场环境，进一步发挥首都服务业扩大开放的辐射带动作用。

评价特点

突出了服务业发展的生态闭环

以服务业企业发展生命周期为纲，从准入环境入手，以要素环境、营商环境、配套环境为支撑，围绕着服务业开放度、投资监管服务水平、人才供给水平、金融支撑力、知识产权保护与促进、区域协同发展等维度，构建针对服务业发展环境生态闭环的评价体系。

突出了市场需求导向，关注服务业发展品质

充分考虑市场在资源配置中的决定性作用以及政府发挥的作用，将公平性、效率性、便利度、感知度等因素纳入指标体系，从而反映制度建设与市场需求之间的良性互动，重视服务业发展质量和效率。

突出了国际性、权威性

每个指标均引入一家国际机构与一家国内机构共同开展评价指标设计及评估。融合服务业国际化发展趋势，兼具中国特色改革内容，努力形成国内引领、国际认可的评价体系和方法论。

设计原则

01



统筹谋划，开放式滚动推进

对标世界先进水平，统筹搭建覆盖服务业企业全生命周期的制度政策和投资促进体系。综合考虑项目实施难度、进度和客观效果，采取开放式、分批滚动推进重点领域评价指标体系研究工作。

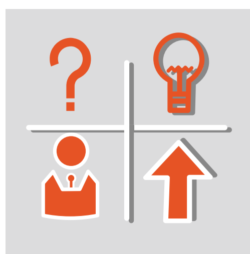
02



方法多元，结合政府部门和市场主体双向视角

结合提升服务业发展品质所需要发挥政府作为经济管理者的作用和市场主体作为经济参与者的需求两方面要素，指标体系从开放、公平、便利、效率、包容、协同等视角设计了定量及定性的指标，并运用资料佐证、案例分析、数据论证、专家打分、调研问卷、回归分析等评估手段，评价服务业扩大开放的客观改革成效以及市场主体、社会公众对政策的主观“获得感”“受惠度”。

03



力求精准，聚焦服务业重点领域和发展短板

综合考虑北京市服务业扩大开放综合试点重点领域以及我国服务业开放度高中低的行业层次，指标体系先期选择电信、计算机服务、金融、交通运输、商务服务、影视文化等行业开展研究，并逐年根据行业发展重点和评估结果适时调整研究的行业领域。此外，具体指标评价标准综合考虑了当前我国服务业发展的短板，例如：创新能力不足、监管透明度和公平性不够、产业升级分工协作水平不健全、体制机制束缚较多等。

04



普遍适用，实现评估结果可测可跟踪

建立科学合理、指向明确的评价指标体系，通过公开统计数据、专业数据库、公开文献资料、专家打分、企业调研等方式搜集数据，使评估结果横向纵向可比、工作连年推进，实现评估工作的常态化运行，以及评估结果的长效化运用。

05

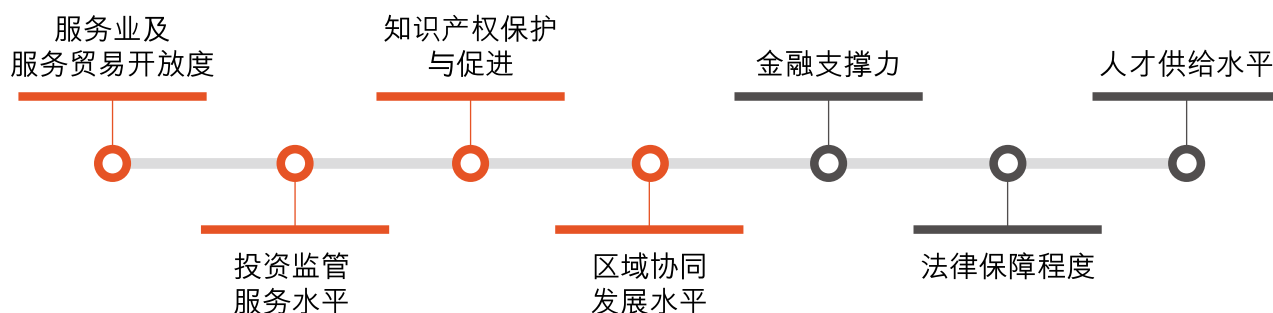


全球视野，对标国际兼顾国内

以全球服务业发达城市（地区）纽约、巴黎、伦敦、东京、新加坡、中国香港为目标，考虑国际间城市数据可获得性、以及国别数据差异和可比性等因素，设计了国际国内通用版指标体系。同时，部分指标维度兼顾国内改革特点、政策法规制定情况和执行情况，进一步拓展了国内版指标体系，以求更好地反映北京与国内一线城市上海、深圳、广州在服务业制度体系和发展环境方面的优势和劣势。

指标体系

北京市服务业发展环境评价体系



2020 年率先开展服务业及服务贸易开放度、投资监管服务、知识产权保护与促进、区域协同发展四个维度的研究并发布研究成果。

分指标设计思路



服务业及服务贸易开放度指标

- 充分挖掘和利用 OECD 服务贸易限制指数（简称 STRI 指数）的行业数据信息，设计了外资准入、人员流动、竞争壁垒、监管透明度和其他歧视性措施 5 个二级维度和 64 个三级维度指标，通过对 8 个服务业行业领域的评测，开展北京市服务业及服务贸易开放度的研究。

投资监管服务水平指标

- 该指标由中央财经大学国际经济与贸易学院和毕马威企业咨询 (中国) 有限公司共同研究完成。该指标以“公平公正、互利共赢”为基本准则，从对外“内外资一致”、对内“公私兼顾”的立场出发，综合服务业企业的实际诉求，分别从公平性、透明度、高效率和包容性 4 个方面设计了二级指标、包含有 13 个三级指标、32 个评价维度。

知识产权保护与促进

- 以知识产权商业活动中的主要环节为评估对象，构建投入与创造、管理与服务、转化与运用以及保障与维权 4 个二级指标，同时，考虑国际国内评价数据可获取性，分别设计了 9 个三级指标，21 个评价维度和 10 个三级指标，29 个评价维度作为国际版和国内版指标体系。

区域协同发展水平指标

- 以形成优势互补、高质量发展的区域经济布局为目的，构建了区域制度协同性、区域连接性、经济开放程度、产业发展协同度、经济集聚程度、发展结果均等化 6 个二级指标，并根据国内国际城市群发展的特点，分别设计了 23 个三级指标和 11 个三级指标单独作为国内版和国际版指标体系。

2020 年评价指标体系

分指标（一级维度）	二级维度
服务业及服务贸易开放度	外资准入
	人员流动
	竞争壁垒
	监管透明度
	其他歧视性措施
投资监管服务水平	公平性
	透明度
	高效率
	包容性
知识产权保护与促进（备注 1）	投入与创造
	管理与服务
	转化与运用
	保障与维权
区域协同发展指标（备注 1）	制度协同性
	区域连接性
	经济开放程度
	产业发展协同度
	经济集聚程度
	发展结果均等化

备注 1：知识产权保护与促进、区域协同发展指标的国际版与国内版在三级指标设计及具体评估标准上有所不同。

对标城市



服务业及服务贸易开放度

- 对标美国、英国、法国、日本等主要发达经济体及 OECD 平均水平，就北京市主要服务行业的开放程度与其进行比较研究。



投资监管服务水平、知识产权保护与促进

- 以城市作为对标对象。国际对标纽约、伦敦、东京、巴黎、新加坡、中国香港，国内对标上海、深圳和广州，找出北京市在经过几轮服务业扩大开放之后的突出成绩和亮点，和存在的问题。



区域协同发展水平

- 以城市群作为对标对象。国际对标美国加州大湾区、美国纽约都市圈、英国伦敦都市圈、日本东京都市圈和粤港澳大湾区 5 个城市群，国内将以京津翼对标长三角、珠三角、成渝和中原 4 个城市群，识别京津冀协同发展的优势和不足。

数据来源

针对各项指标，采用公开数据搜集、公开数据引用及问卷调研并举的方式来获取各项指标的数据。



第二章

2020 年评价结果与比较分析（摘要）

2020 年评价结果摘要与比较分析

2020 年，率先开展服务业及服务贸易开放度、投资监管服务、知识产权保护与促进、区域协同发展四个指标研究，每个指标由一家国际机构与一家国内机构设计评价体系并开展首年评估。评估工作融合了服务业国际化发展趋势，兼具中国特色改革内容，努力形成国内引领、国际认可的评价体系和方法论。



由国务院发展研究中心市场经济研究所借鉴 OECD 的 STRI 指数行业信息基础上研究完成



由中央财经大学国际经济与贸易学院和毕马威企业咨询（中国）有限公司研究完成



由普华永道咨询（深圳）有限公司研究，参考和引用世界知识产权组织的相关数据后完成



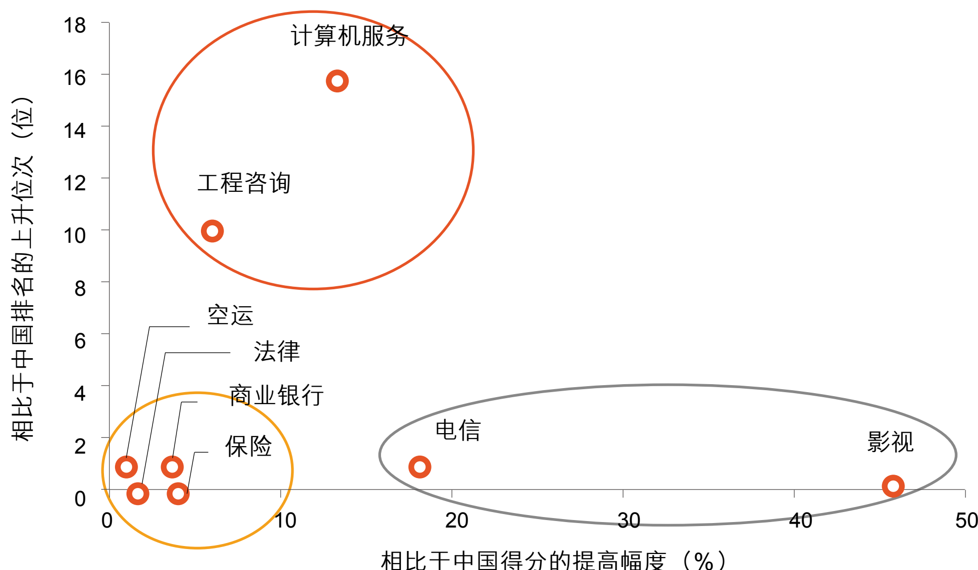
由中国发展研究基金会与普华永道咨询（深圳）有限公司研究完成

2.1 服务业及服务贸易开放度

总体评价结果

在充分挖掘和利用 OECD 服务贸易限制指数（简称 STRI 指数）的基础上，课题组提出评价北京市服务业及服务贸易开放度的指标体系。通过评估发现，近年来北京市实施的扩大服务业开放举措取得一定成效，电信、计算机服务、影视、商业银行、保险、法律、空运、工程咨询 8 个行业开放度相比于中国均有不同程度的提高，计算机服务、工程咨询行业开放度相比于中国的全球排名大幅上升。但也要看到，与 OECD 平均水平和标杆经济体相比，北京市服务业开放在外资准入等方面仍有不小差距。

2019 年北京市重点服务行业开放度相比于中国的提升情况





北京市计算机服务、工程咨询行业的开放度得分和相比于中国的全球排名有较大幅度的进步。北京市在推动人员流动便利化和营商环境市场化、法治化、国际化方面的政策措施，使得 2 个行业在人员流动和营商环境领域的开放度提高，且放宽计算机服务部分业务的外资股比限制，还使计算机服务行业外资准入领域的开放度有所提升。



北京市影视、电信业开放度显著提高，但相比于中国的全球排名无明显进步。影视行业中允许外商投资音像制品制作业务，电信行业放宽部分业务外资股比限制，加上人员流动便利化和改善营商环境方面的政策，使得影视和电信行业外资准入限制放宽、营商环境优化，整体开放度明显提高。但由于我国影视、电信业开放度在全球排名中相对靠后，与其他国家差距较大，北京市 2 个行业相比于中国的全球排名没有大的变化。



北京市商业银行、保险、空运和法律行业开放度略有提升，相比于中国的全球排名基本没变。北京市针对重点开放领域出台的促进人员流动政策，提高了商业银行、保险业的人员流动开放度，加上营商环境的改善，整体开放度小幅上升，但相比于中国的全球排名没有大的变化。

比较分析

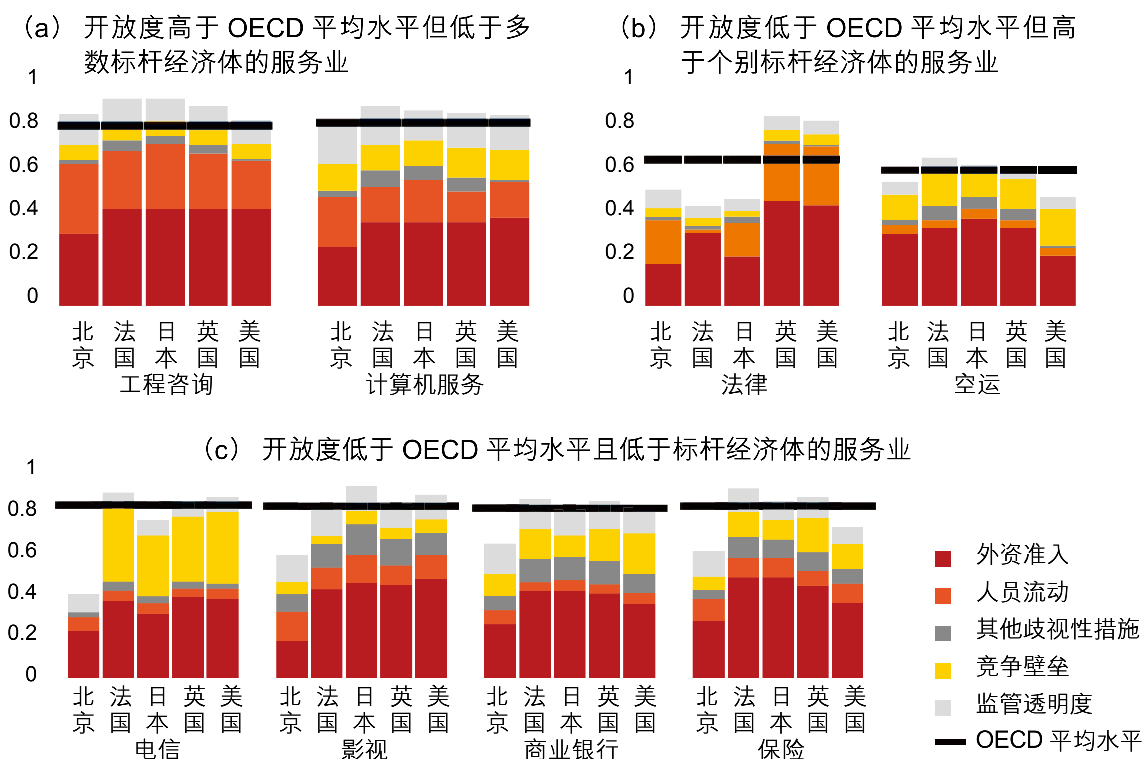
对比美国、英国、法国、日本 4 个主要发达经济体以及 OECD 平均水平发现，北京市重点服务行业及服务贸易领域开放度与国际先进水平相比仍有差距，主要表现在外资准入等方面。但在人员流动和监管透明度领域相对较好，甚至超过一些标杆经济体。

01 与国际先进水平相比仍有差距

北京市工程咨询、计算机服务行业的开放度已达到 OECD 平均水平，除工程咨询行业开放度超过美国外，仍小幅低于其他标杆经济体。

北京市法律、空运行业的开放度未达到 OECD 平均水平，但超过个别标杆经济体。

北京市电信、影视、商业银行、保险业的开放度明显低于 OECD 平均水平和标杆经济体。



02 外资准入限制是面临的主要制度壁垒

北京市重点服务行业及服务贸易领域外资准入的开放度与标杆经济体差距显著，是限制行业开放的最重要因素。

03 部分行业市场竞争度低于标杆经济体

北京市重点服务行业及服务贸易领域间的竞争壁垒差异较大，多数行业开放度低于 OECD 平均水平。电信、保险业的竞争度低于标杆经济体；商业银行、空运的竞争度略高于日本，但低于其他标杆经济体。

04 人员流动和监管透明度开放度相对较高

北京市服务业及服务贸易在人员流动、营商环境方面的开放度均有不同程度的提高，其中多数行业超过了 OECD 平均水平和部分标杆经济体。

2.2 服务业投资监管服务水平

总体评价结果

对接高标准国际经贸规则，借鉴全球发达经济体对服务业监管服务的优秀经验，以监管者（政府部门）和被监管者（市场主体）“共同的价值观”为基础，构建服务业投资监管服务评价体系，并从“公平性”、“透明度”、“高效率”、“包容性”四个维度展开系统的评估。本指标旨在基于统一的价值观框架下，形成有效的服务业投资监管框架，促进监管者优化资源分配，提高监管效率，优化监管质量，引导被监管者诚信守法、合规经营。

因此，北京市服务业投资监管评价指标从公平性、透明度、高效率和包容性 4 个方面设计了二级指标，又细分为 13 个三级指标、32 个评价维度。

经测算，国际城市服务业投资监管服务水平总体得分由高到低分别为新加坡、纽约、伦敦、巴黎、中国香港、东京、北京。总体而言，与国际先进城市相比，北京市服务业监管服务水平有待提升，透明度得分适中，公平性得分偏后，高效率和包容性得分较低，亟待进一步改善。



01 公平性

- 内外资公平性。随着中国《外商投资法》的颁布实施，北京市深化贯彻内外资一致原则，外资能够较为良好地享受市场准入和国民待遇原则。北京市在内外资监管公平性方面表现良好。

- 中小企业公平性。北京市相对于国际对标城市，在中小企业的投资监管方面较为完备，表现较为突出。北京市通过构建专门的中小企业公共服务平台、中小企业续贷服务中心，对中小企业创业和发展提供服务和支持。2020 年新冠肺炎疫情，给中国各地中小企业带来了巨大冲击，也给各级政府对促进中小企业的发展带来新要求、新挑战，为此各级政府应汲取发达国家对标城市的经验，不断加强对中小企业的产权保护、融资支持，或成立级别更高的主管机构以扩大支持力度。

02 透明度

- 北京市近年来在透明度指标提升较为明显。北京市在政策法规的可预期性、监管过程中的公众参与度、行业规章体系的透明度、各类公示平台的构建和运营的评价指标上都表现良好。参考国际对标城市，还有一些优秀经验值得北京市借鉴学习，如伦敦、纽约对公众提供完整的在线数据库，中国香港会公开公布未实行的法律法规修改意见，巴黎、东京每年都会设立明确计划以降低政府对企业施加的行政负担。

03 高效率

- 北京市通过近几年在营商环境方面的改革与发展，使得初创企业在投资方面更加便利，行政许可和营业执照颁发效率也都大幅提升。不过相比于国际对标城市，北京市仍有较大的提升空间。新加坡市最值得北京市参考学习，该市的企业商事登记的数据信息系统建设非常完备，且成立有“数据中心委员会”等实现专业和具体的工作和监督。

04 包容性

- 北京市在包容监管方面表现不佳，亟待在相关方面实现进一步的调整和改善。参考国际对标城市，北京市提高包容监管的关键在于信用监管，包括向符合开放条件、信誉良好的信用服务机构开通公共信用信息获取渠道，与商业实体渐进分享政府数据，积极引进国际信用评级机构等。

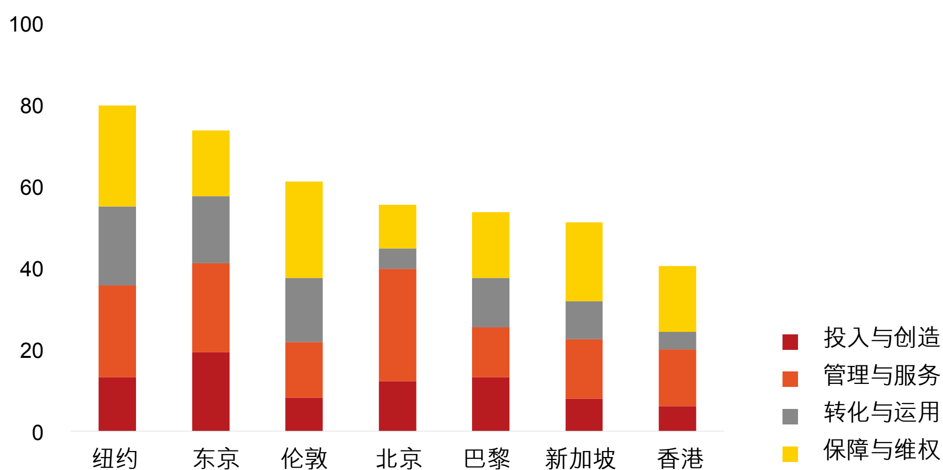
2.3 知识产权保护与促进

总体评价结果

近年来，北京市知识产权工作紧紧围绕“四个中心”城市战略定位，在创造、保护、运用、管理、服务、国际化等方面取得了显著成效。通过首年评估：

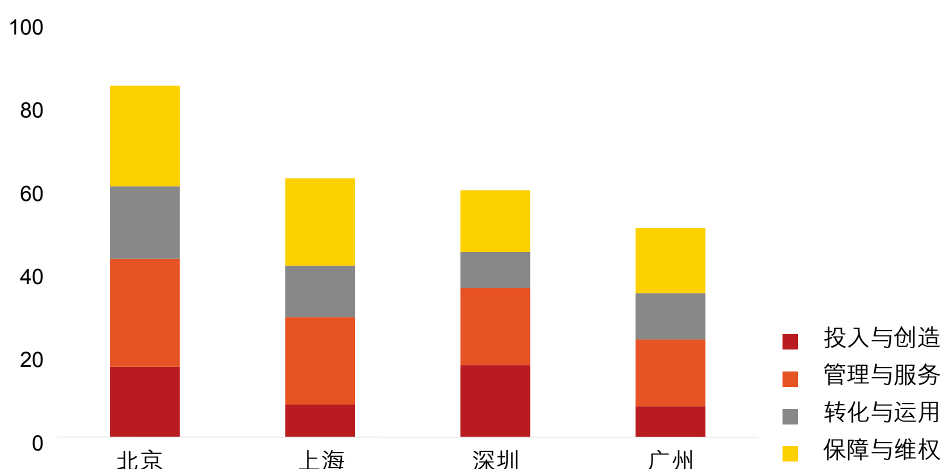
在 7 个国际样本城市中，北京知识产权保护与促进整体水平位列第四，处于第二梯队。北京在知识产权创造活力、申请成本吸引度、专业机构服务能力方面具备较强的竞争力。

“知识产权保护与促进”国际版指标评估情况



在 4 个国内样本城市中，北京知识产权保护与促进整体水平位列第一，且相较其他城市优势明显。特别是在著作权的创造量、专业机构服务能力、技术市场成交金额方面优势突出。

“知识产权保护与促进”国内版指标评估情况





比较分析

01 国际比较优势

与国际样本城市相比，北京在知识产权创造活力、申请成本吸引度、专业机构服务能力方面具备较强的竞争力。

- 创造活力：专利年申请量、专利年授权量和 PCT 年申请量均排名第二，仅次于东京。
- 申请成本吸引度：专利申请成本吸引度排名第一，特别是专利代理服务费具有明显的竞争优势。
- 专业机构服务能力：前 10 大专利代理机构代理的发明专利申请的授权率高于其他城市，这是北京专利代理机构服务能力的体现，也与北京大力促进知识产权服务业发展密切相关。

02 国内比较优势

与国内样本城市相比，北京在“管理与服务”、“转化与运用”以及“保障与维权”3 项二级指标中均位列第一。特别是在著作权的创造量、专业机构服务能力、技术市场成交金额方面优势突出。

- 著作权创造量：著作权年登记量占全国登记总量的 39.1%。
- 专业机构服务能力：专利代理机构数量和执业专利代理师数量远远超过其他 3 个城市。
- 技术市场成交额： 北京技术市场成交金额是上海同期的 3.8 倍、广州的 6.9 倍、深圳的 8.6 倍。

03 主要提升方向

北京需要继续深化知识产权制度改革，进一步发挥知识产权在北京建设创新之都中的作用。

- 北京在知识产权创造活力上表现亮眼，但在创造质量上略有不足。应着力破解专利“多而不优”难题，在专利和商标的国际化程度方面继续发力。
- 北京在知识产权转化与运用方面表现较弱。其知识产权运营机制、知识产权融资环境，特别是纯专利融资环境有待进一步优化。
- 知识产权案件“赔偿低”。北京应发挥其在知识产权方面的综合优势，在知识产权的侵权惩罚性赔偿方面开展进一步破冰探索。

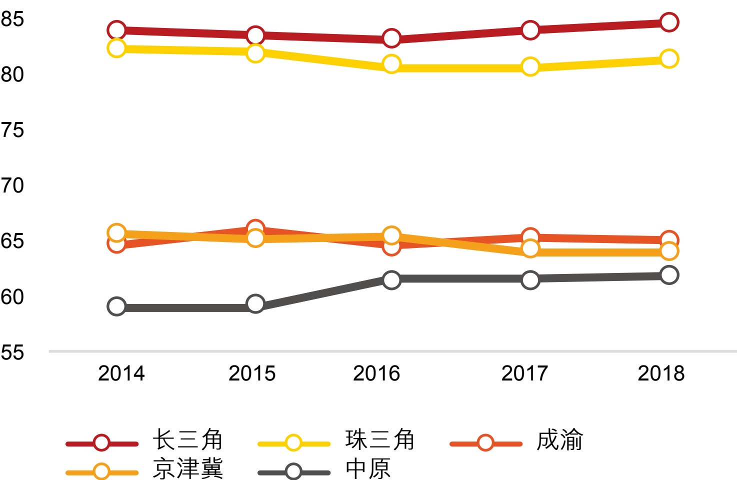
2.4 区域协同发展水平

总体评价结果

新形势下，加快城市群建设、推动区域协调发展、打造新的增长极和增长带，是解决发展不平衡不充分问题、促进高质量发展的重要途径。通过首年京津冀、长三角、珠三角、成渝和中原 5 个国内城市群和美国加州大湾区城市群、美国纽约都市圈、英国伦敦都市圈、日本东京都市圈和粤港澳大湾区 5 个国际城市群在区域制度协同性、区域连接性、经济开放程度、产业发展协同度、经济集聚程度、发展结果均等化方面的研究和评价发现，京津冀城市群在区域连接性、经济开放程度等方面处于中等水平，但在制度协同性、经济聚集程度与发展结果均等化方面与其他城市群有一定差距。

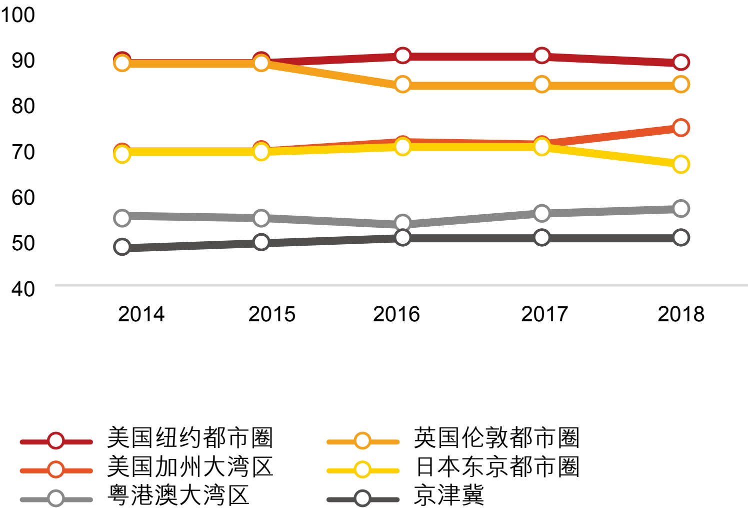
城市群区域协同发展整体观察

图：国内城市群区域协同发展水平整体情况排名



国内城市群发展情况看，长三角和珠三角城市群由于其城市群内普遍发达的经济水平，在大部分指标表现上都排名靠前，体现出长三角一体化和珠三角一体化的实现程度较高。成渝受限于地理和历史发展因素导致经济开放和集聚程度一般，而京津冀由于京津两市与河北的差距过大，产业发展协同度和发展均等化水平较落后，存在明显短板，因此排名稍低。中原城市群各项指标得分相对较低，但是在报告观察期内中原城市群得分逐年提升，未来发展潜力可期。

图：区域协同发展水平整体排名情况（国际城市群）



过去五年国际城市群排名没有变化，纽约都市圈与伦敦都市圈整体协同水平持续位居前两位。从具体指标来看，纽约都市圈在区域连接性、经济开放程度、经济集聚程度方面表现较好，而伦敦都市圈在制度协同性、产业发展协同度上表现较好。京津冀在国际化城市群的建设上依然有较大的提升空间。

表：国际城市群 2020 年区域协同发展二级维度指标评估结果

排名	制度协同性		区域连接性		经济开放程度	
	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	英国伦敦都市圈	90.84	美国纽约都市圈	91.67	美国纽约都市圈	88.89
2	日本东京都市圈	87.42	英国伦敦都市圈	91.67	美国加州大湾区	77.78
3	美国纽约都市圈	84.42	美国加州大湾区	58.33	英国伦敦都市圈	66.67
4	京津冀	65.31	粤港澳大湾区	58.33	京津冀	50.00
5	粤港澳大湾区	65.24	日本东京都市圈	33.33	粤港澳大湾区	50.00
6	美国加州大湾区	63.00	京津冀	16.67	日本东京都市圈	16.67
排名	产业发展协同度		经济集聚程度		发展结果均等化	
	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	英国伦敦都市圈	98.19	美国纽约都市圈	100.00	日本东京都市圈	93.05
2	美国加州大湾区	95.95	美国加州大湾区	83.33	英国伦敦都市圈	91.58
3	京津冀	86.72	日本东京都市圈	66.67	美国纽约都市圈	89.19
4	日本东京都市圈	84.31	英国伦敦都市圈	50.00	美国加州大湾区	70.60
5	美国纽约都市圈	80.60	粤港澳大湾区	33.33	京津冀	63.81
6	粤港澳大湾区	71.80	京津冀	16.67	粤港澳大湾区	56.34

（备注：首年报告评估期为 2020 年。根据数据可得性，报告观察期间所采集的数据为 2014~2018 年期间的数据。）

比较分析

与国际城市群比较，京津冀区域协同发展整体水平还有待提升，特别在区域连接性、经济开放程度、经济集聚程度方面与国际先进城市群有一定差距，但在制度协同性、产业发展协同度、发展结果均等化方面，近几年发展成绩正不断向国际城市群靠近。

- **京津冀近年交通基础设施建设大大增强区域连接性，有效提升区域货运、客运联动性。**北京大兴国际机场的建成和投入使用，使得京津冀地区同时拥有两个大型国际枢纽空港。京雄城际、京唐城际、京张高铁等轨道交通基础设施建设，提升了京津冀城市群内各城市之间的联通，尤其是在货运联通性方面，报告考察期间，京津冀货运增长率超过了 30%。

- **京津冀区域产业结构不断优化，产业分工格局日趋明朗，北京对津冀地区溢出效应明显，区域内产业协同程度不断提升。**截至 2018 年，北京企业数量在津冀地区的产业活动单位 1.2 万家， 占区域内跨省 (市) 产业活动单位总量的 76.5%，与 2013 年末相比数量增长 225.9%。

- **京津冀区域资本集聚程度较高，但劳动力与经济活动集聚水平仍有待改善。**京津冀地区拥有较多上市企业，资本集聚水平位于全国前列。但近年区域劳动力集聚水平呈下降趋势。区域经济集聚程度还有进一步提升空间。

- **京津冀区域经济开放程度、发展均等化与国内国际先进水平仍有差距。**当前，京津冀城市群内城市之间发展水平差异过大，特别在外资企业数量、公共服务水平、人均可支配收入、人均教育支出、人均医疗支出等方面，北京与天津、河北差异较大。

- **京津冀区域制度协同覆盖面、系统性与国际城市群发展差距不大，但在加强政策协同性从而推动区域经济协同发展以及生态环境协同改善方面仍有待提升。**



第三章 总结与展望

2020 总结与展望

近年来，服务业在全球经济结构中的主导地位更加巩固，已经成为支撑经济发展的主要动能、价值创造的重要源泉和国际竞争的主战场。根据国家统计局发布的我国服务业经济 70 年数据显示，服务业规模日益壮大，综合实力不断增强，质量效益大幅提升，新产业新业态层出不穷，已成为我国经济发展第一大产业。

新形势下，我国正加快推进以服务业为重点的对外开放，深化服务业开放改革、优化制度体系和经济环境、提升服务质量、创新服务业发展体制机制，将为我国服务业对外开放从拓展范围向提质增效转变，形成新的改革经验。

2015 年以来，国务院先后三次批复北京市服务业扩大开放综合试点方案。按照国务院批复要求，北京市立足科技创新和服务业发展优势，以“产业开放 + 园区开放”相结合的模式，实行多层次、宽领域、高水平的扩大开放。2019 年，北京服务业占 GDP 的比重达 83.5%，比全国平均水平（53.9%）高 29.6 个百分点。试点以来（2015 年至 2019 年），北京市累计利用外资 818.8 亿美元，占全国利用外资的 12.5%，其中服务业累计利用外资 762 亿美元，服务业利用外资占比从试点前（2014 年）的 87.7% 提升至 2019 年的 95%。服务业已成为北京经济的“压舱石”。

服务业点多、面广，长期以来我国没有一个有效的系统性评价体系来衡量服务业的发展状况。北京市率先开展服务业发展环境评价体系研究，有利于科学、系统地掌握北京市服务业发展坐标，进而有针对性地进行改革，促进北京市服务业在更高水平上持续健康发展。

通过首年对北京市服务业及服务贸易开放度、投资监管服务、知识产权保护与促进、区域协同发展水平四个维度的评估，对标国际国内服务业发达城市（地区），北京市在知识产权保护与促进方面的整体水平较高，其服务业扩大开放亦对电信、计算机服务、影视、商业银行、保险、法律、空运、工程咨询 8 个行业的开放度提升有一定助力，服务业监管的公平性、透明性较好，但在服务业监管效率方面仍有待提升。

此外，北京的服务业扩大开放有效地促进了京津冀协同发展，京津冀区域产业结构不断优化，产业分工格局日趋明朗，区域内产业协同程度不断提升，区域连接性进一步增强，但京津冀在经济集聚程度与区域发展结果均等化等方面与其他发达城市群仍有差距。

当前是我国服务业发展的重要机遇期，服务业深化对外开放、服务业发展制度体系和发展环境系统性优化、服务质量和促进体系不断完善，将成为提升我国服务业国际竞争力，增加服务贸易出口及深度参与国际分工与合作的重要推动力。

下一步，北京将继续推进、统筹谋划，滚动式地推进服务业发展环境研究，构建针对服务业发展环境生态闭环的评价体系。同时，依托指标体系构建年度评价机制。北京市将不断优化服务业发展环境，逐步实现公平开放的市场准入，提升服务和监管水平，强化发展基础，充裕发展要素，激发创新活力，构建产业协同发展体系，努力形成统一开放、公平竞争、创新激励的服务业市场环境，进一步发挥首都服务业扩大开放的辐射带动作用，为培育服务业国际竞争新优势积累新的可复制可推广经验。

北京市亦会积极推进服务业扩大开放，聚焦重点领域、重点区域，探索“产业 + 区域 + 政策”的云团式发展模式，并争取构建 1 个自贸试验区、3 个综保区、N 个开放园区的开放型经济发展新格局。

02 分指标报告





2020

北京市服务业及服务贸易开放度评价

——探索制度型开放的成效和潜力

国务院发展研究中心市场经济研究所

前言

服务业是我国新一轮高水平开放的重点。北京作为全国唯一的服务业扩大开放综合试点，在对标国际通行规则、完善全面开放型现代服务业发展体制机制、探索可复制可推广的创新经验方面发挥着引领示范作用。利用国际上衡量服务业开放度的政策分析工具进行评估发现，近年来北京市实施的服务业扩大开放政策取得积极成效，电信、计算机服务、影视、商业银行、保险、法律、空运、工程咨询 8 个行业开放度相比于中国均有不同程度的提高，计算机服务、工程咨询行业开放度相比于中国的全球排名大幅上升。但也要看到，与 OECD 平均水平和标杆经济体相比，北京市服务业开放在外资准入等方面还有不小差距。为此，要强化服务业高水平开放的法治保障，对标国际先进规则推进制度型开放，加大具有牵引作用和联动效果的改革举措力度，努力争取国家层面更大的政策支持，建立促进服务业开放发展的国际交流机制。



评价思路和方法

评价指标体系的构建

由于 OECD 的 STRI 指数是分行业对国别进行的量化评价，无法从整体上对衡量服务业及服务贸易开放度的基本框架和内容形成总括性理解。为解决这一问题，探索根据 OECD 的 STRI 指数建立接轨国际规则、反映北京实际的服务业及服务贸易开放度评价指标体系。

01 确定一级指标

遵循 OECD 编制 STRI 指数的思路，将评价指标体系的一级指标确定为 5 个，分别是外资准入、人员流动、竞争壁垒、监管透明度和其他歧视性措施。

02 逐一梳理各行业政策评分项

从 OECD 对各行业评价的具体规制措施入手，按照自底向上的方法进行分析梳理，每个行业平均有百余项政策评分项，数量较多。更重要的是，由于不同服务行业发展特点、开放角度存在差异，行业间 STRI 指数的政策评分项内容有所区别，还要有针对性地把握行业规制措施的情况及其联系。

03 提炼各行业二级指标

对于每个行业，将内容相近的政策评分项进行归纳合并，提炼出二级指标。如法律服务业的评价指标中，“外资准入”项下有 5 个相近的政策评分项：仅限合资企业、禁止设立独资企业、禁止设立合伙企业、禁止设立公司、其他法律形态限制，对此合并提炼为 1 个二级指标：企业法律形态限制。

04 建立反映各行业情况的二级指标库

综合分析各行业情况，提炼适用于所有行业的共性二级指标，适当保留反映行业特点的差异性二级指标。如“外资股权限制”“企业法律形态限制”为所有行业都要考虑的二级指标；而“执业对国籍的要求”指标，仅在法律服务等部分专业服务业中需要考虑。通过梳理分析，得到衡量北京市服务业及服务贸易开放度的二级指标，共计 64 个。

需要说明的是，构建该评价指标体系的目的在于建立对北京市服务业及服务贸易开放度的衡量框架，便于形成整体直观的认识。由于各行业发展特点、开放视角以及所包含的政策评分项内容区别较大，而且 OECD 编制各行业 STRI 指数的政策评分项的权重也都各异。因此，与通常构建评价指标体系不同的是，本评价报告不再综合各行业情况对指标体系中各级指标设置权重。

表 1 北京市服务业及服务贸易开放度评价指标体系

一级指标	二级指标
外资准入	外资股权限制（股比限制）
	企业法律形态限制
	董事会成员、经理要求
	外资审查额外条件
	外商申请使用土地和房产限制
	外国投资者持有股权或债券类型限制
	资本转让和投资附加条件
	跨境收购、并购限制
	业绩要求
	跨境数据流动限制
	许可证申请要求
	服务提供模式要求
	业务限制（范围、数量、地域）
	垄断保护
	其他限制
人员流动	数量限制
	劳动力市场测试 [i]
	滞留时间限制
	执业对国籍的要求
	执业对居留的要求 [ii]
	外国执业资格认定条件（含短期）
	外国学位、经历认证
	执业许可条件
	其他限制
竞争壁垒	可上诉监管机构的决定 [iii]
	对限制竞争的惩罚
	广告限制
	政府控股企业
	国有企业竞争领域的约束条件
	费用规定
	版权纠纷处理机制
	最低资本要求
	公司间资源流动限制
	对监管机构的限制 [iv]
	服务活动要求 [v]
	相关业务转移管制 [vi]
	转让要求
	资源使用要求
	地域限制
	价格规制
	纵向产业结构 [vii]
	是否存在主导企业
	其他限制
监管透明度	法律生效前公开协商
	对包括外商在内的相关方征询意见
	签证申请要求及许可内容
	注册公司所需时间
	注册公司成本
	注册公司手续数量
	通关程序
	独立许可审批程序
	上诉海关决定
	破产处理程序
	知识产权保护执行
	其他限制
其他歧视性措施	外商税收、补贴歧视
	政府采购领域歧视
	国内外标准一致程度
	币种限制
	版权保护歧视
	财务要求歧视
	业务歧视 [viii]
	资源使用歧视
	其他限制

注：①部分二级指标解释如下：

[i] 在聘用外籍人士时，考虑对国内劳动力市场的影响情况；
[ii] 获得执业资格是否要求自然人有居留许可；
[iii] 企业是否可以对监管机构的行为进行上诉；
[iv] 政府是否能够对监管机构施加影响，或否决监管机构的决定；
[v] 企业承担普遍服务业务是否由市场决定；
[vi] 是否允许经营业务在不同企业间转移；
[vii] 电信、影视等对具有纵向产业结构特征行业的分离或整合状况；
[viii] 对外资经营业务范围的歧视。

分行业领域的评价

借鉴 OECD 的 STRI 指数编制思路，课题组对北京市服务业及服务贸易领域开放度的衡量和评价采取以下做法。

第一，选取代表性行业作为评价对象。依据北京市服务业扩大开放综合试点中开放的重点领域，选择科技、互联网信息、金融、专业服务和交通运输等相关领域的行业；同时依据 2019 年北京市服务业按国民经济行业分类标准的各行业增加值占比，选择占比较高的行业。综合以上信息，确定 8 个行业作为先期评价对象——电信、计算机服务、商业银行、保险、空运、法律服务、工程咨询、影视。

第二，明确各项指标的评价问题。在建立的北京市服务业及服务贸易开放度评价指标体系下，参考 OECD 的 STRI 指数对各行业评价的具体问题，明确衡量北京市服务业及服务贸易开放度的问题。各行业的问题依据其行业特点有所不同，大体可分为两类。一类是判断题，即判断是否存在影响服务业及服务贸易开放的规制措施。例如，关于二级指标“董事会成员、经理要求”下，设有“是否要求多数董事会成员有国民身份”问题，选项为“是”或“否”。另一类是选择题，即某规制措施的具体规定如何，一般有 2—5 个选项。例如，关于“签证申请要求及许可内容”下，设有“获得签证所需文件数量”问题，选项为“小于 8 个”或“大于 8 个”。

第三，分析比对北京市相关政策法规信息。北京市服务业及服务贸易开放度评价和测度的基础是北京市服务业及服务贸易领域相关政策规定、法律法规的情况。为此，着重分析整理以下三方面的资料。一是 OECD 的 STRI 数据库中收录的我国服务业开放的相关法律法规；二是 2015 年以来国务院批复北京市服务业扩大开放综合试点方案的三份文件，特别是 2019 年北京市全面推进北京市服务业扩大开放综合试点的 177 项工作任务等文件；三是北京市相关委办局 2019 年关于推进北京市服务业扩大开放综合试点的相关总结等。在此过程中，需要将北京市服务业扩大开放的政策措施具体内容，与 OECD 的 STRI 指数政策评分项进行大量的比对和匹配。

第四，对各行业进行量化评价和对标比较。遵循 OECD 的 STRI 指数的编制思路，各行业每个问题的量化评价都是基于现实的规制措施，而非基于不同利益主体的主观感受。在每个评价问题下，存在限制即定义为不开放，不存在则视为开放。在此基础上，将北京市服务业及服务贸易开放度情况与英国、法国、美国、日本等主要发达经济体及 OECD 平均水平进行对标和比较研究，分析北京与国际先进水平的差距以及未来可改进的方向和政策措施。



北京市重点服务行业及服务贸易领域开放度的评价

近年来北京市推出一系列扩大开放的政策举措

自 2015 年国务院批准北京市开展服务业扩大开放综合试点以来，北京市采取了一系列政策措施扩大服务业开放，特别是放宽外资准入、促进人员流动、优化营商环境等方面的开放举措，提高了重点服务行业及服务贸易领域的开放度。

在放宽外资准入方面，北京市在特定园区放宽了部分增值电信业务的外资股比限制，允许外商投资音像制品制作业务，降低了电信业、计算机服务业及影视行业的外资准入门槛。另外，在工程咨询领域，对区域内为北京市提供服务的外资工程设计（不包括工程勘察）企业，取消首次申请资质时对投资者的工程设计业绩要求，放宽了工程咨询行业的外资准入限制。

在促进人员流动方面，北京市出台多项针对外籍人才的便利措施。例如，对符合条件的服务业企业聘用的“高精尖缺”外国人才，经主管部门认定后可按外国人才（A 类）享受工作许可、人才签证等证件办理、社会保障等便利措施以及“绿色通道”服务，涵盖全市科技、互联网信息、金融、教育、文化旅游、医疗养老、租赁和商务服务业等重点领域。该措施使得电信业、计算机服务业、商业银行、保险业、影视行业的公司内部受让人、独立服务提供商可免于劳动力市场测试进入北京市场，便利了相关服务业的人员流动。

在优化营商环境方面，北京市近年来着力完善外商投资企业管理服务机制、优化外商投资企业设立备案登记事项、创新外资项目落地机制、全面改进政务服务，特别是在企业注册方面，创新“e 注册”申请模式，推行全程电子化申请方式，全面推广应用电子营业执照，大幅提升了开办企业效率。作为一项通用性改革措施，促进了北京市服务业扩大开放综合试点的重点服务行业及服务贸易领域监管透明度的提高。



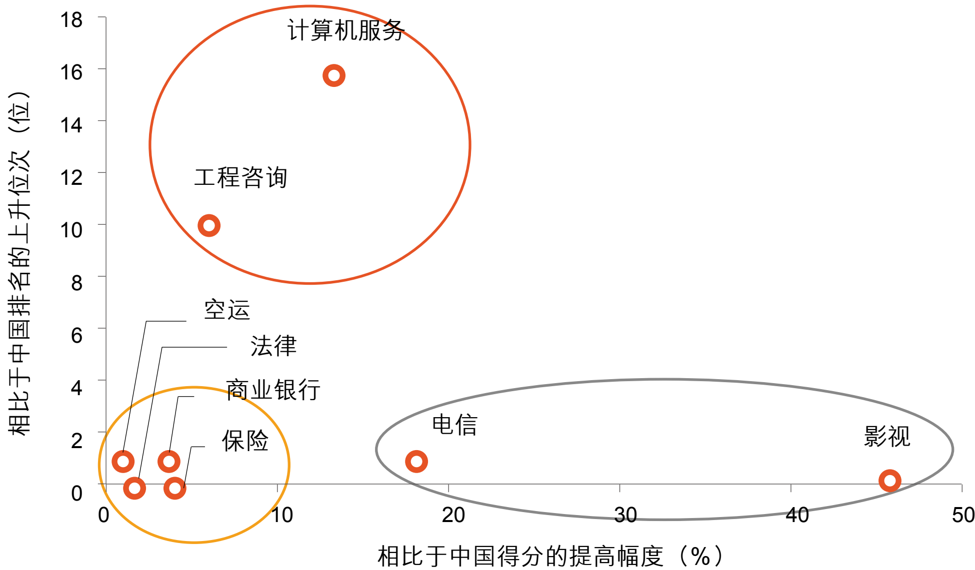
重点服务行业及服务贸易领域开放度相比于中国均有提高

从本次评估的电信、计算机服务、影视、商业银行、保险、法律、空运、工程咨询 8 个行业看，北京市采取的一系列政策措施促进了行业开放度的改善，开放度得分相比于中国均有不同程度提高，部分行业开放度相对于中国的全球排名上升明显（见表 2、图 1）。

表 2 2019 年北京市重点服务行业开放度及与中国的比较

行业	开放度得分		开放度排名	
	中国	北京	中国	北京相比于中国的变化
工程咨询	0.772	0.817	第 24 位	↑ 10 位
计算机服务	0.695	0.788	第 37 位	↑ 16 位
商业银行	0.611	0.632	第 42 位	↑ 1 位
保险	0.574	0.596	第 43 位	—
影视	0.395	0.576	第 46 位	—
空运	0.531	0.536	第 36 位	↑ 1 位
法律	0.494	0.502	第 35 位	—
电信	0.333	0.393	第 46 位	↑ 1 位

图 1 2019 年北京市重点服务行业开放度相比于中国的提升情况

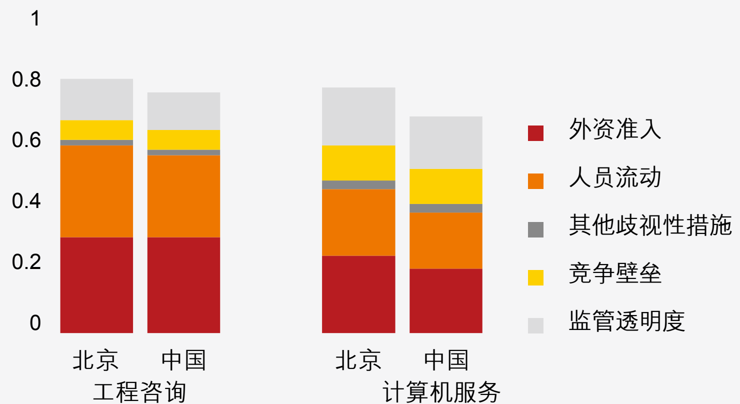


- 北京市计算机服务、工程咨询行业的开放度得分和相比于中国的全球排名都有较大幅度的进步。主要原因是北京市在推动人员流动便利化和营商环境市场化、法治化、国际化等方面采取的政策措施，使得 2 个行业在人员流动和营商环境领域的开放度提高。此外，北京市放宽计算机服务部分业务的外资股比限制，还使计算机服务业外资准入领域的开放度有所提升。

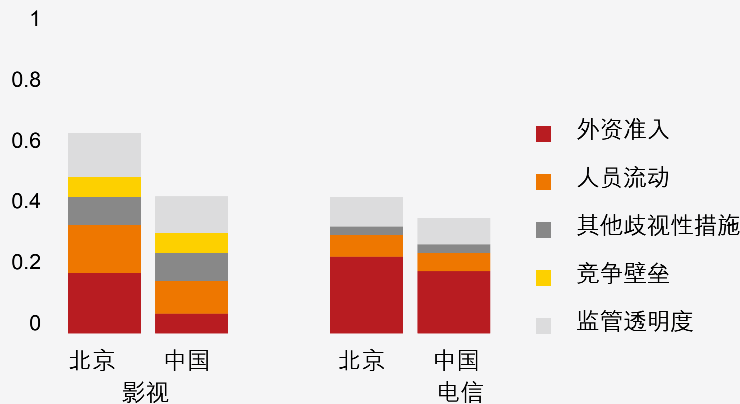
- 北京市影视、电信业开放度显著提高，但相比于中国的全球排名无明显进步。影视行业中允许外商投资音像制品制作业务，电信行业放宽部分业务外资股比限制，加上人员流动便利化和改善营商环境方面的政策，使得影视和电信行业外资准入限制放宽、人员流动限制减少、营商环境优化，整体开放度明显提高，其中影视行业在所有行业中提高幅度最大。不过，由于中国影视、电信业开放度在全球排名中相对靠后，与其他国家差距较大，开放度提高仅使电信业相比于中国的全球排名进步 1 位，影视行业相比于中国的全球排名不变。

- 北京市商业银行、保险、空运和法律行业开放度略有提升，相比于中国的全球排名基本没变。北京市针对这 4 个行业出台的政策没有显著提高行业开放度，但对重点开放领域出台的促进人员流动政策提高了商业银行、保险业的人员流动开放度，营商环境的改善推动了 4 个行业营商环境开放度的小幅提高，由此推动 4 个行业整体开放度有所上升，但相比于中国的全球排名没有明显进步。

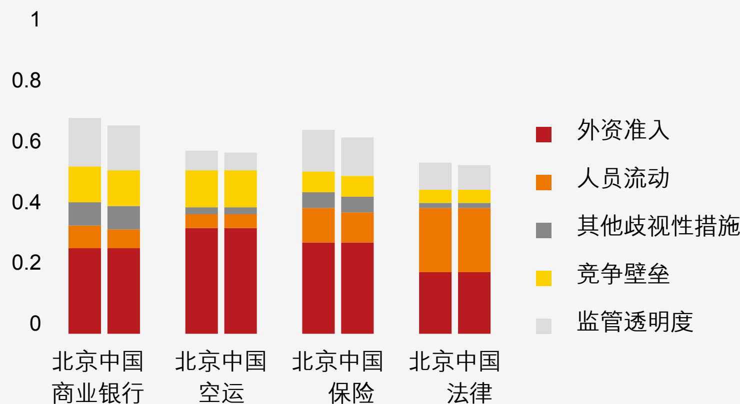
图 2 2019 年北京市重点服务行业开放度得分和相比于中国的全球排名变化



（a）开放度明显提高且排名显著上升的行业



（b）开放度明显提高但排名无显著上升的行业



（c）开放度略有提高但排名无明显上升的行业

北京市重点服务行业及服务贸易领域开放度的对标比较

对比美国、英国、法国、日本 4 个主要发达经济体以及 OECD 平均水平发现，北京市重点服务行业及服务贸易领域开放度与国际先进水平相比还有差距，主要表现在外资准入等方面。但在人员流动和监管透明度领域相对较好，甚至超过一些标杆经济体。

（一）与国际先进水平相比仍有差距

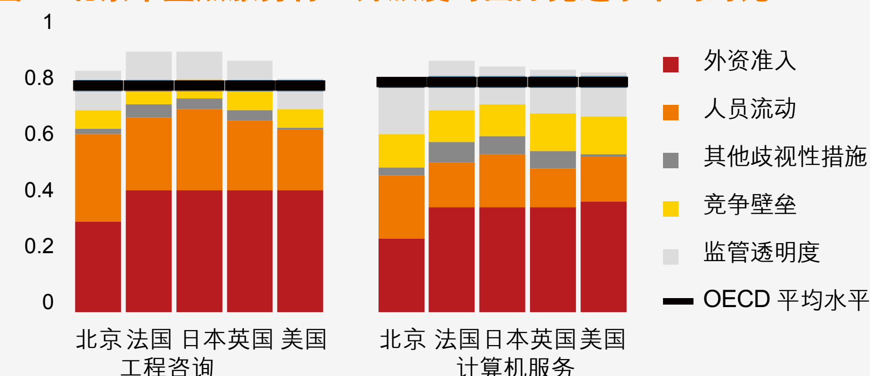
- 对标国际先进水平，北京市重点服务行业及服务贸易领域开放度仍有提升空间。从本次评估的 8 个行业看，可分为三种类型（见图 3）。

- 北京市工程咨询、计算机服务行业的开放度已达到 OECD 平均水平，但总体仍小幅低于其他标杆经济体，仅工程咨询行业开放度超过美国。

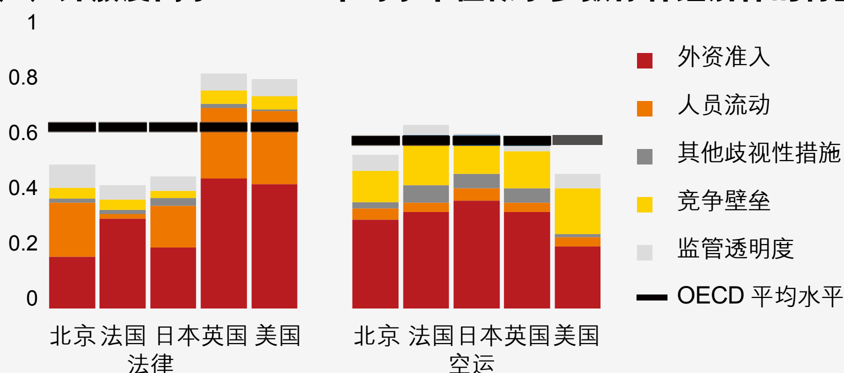
- 北京市法律、空运行业的开放度还未达到 OECD 平均水平，分别低 20% 和 8%，但已超过个别标杆经济体的开放度。其中，法律服务行业开放度高于法国和日本，空运行业开放度高于美国。

- 北京市电信、影视、商业银行、保险业的开放度明显低于 OECD 平均水平和标杆经济体。特别是电信业开放度不到 OECD 平均水平的一半，影视、商业银行、保险业也比 OECD 平均水平低 20%—30%。并且，电信、影视、保险、商业银行业的开放度也低于标杆经济体。

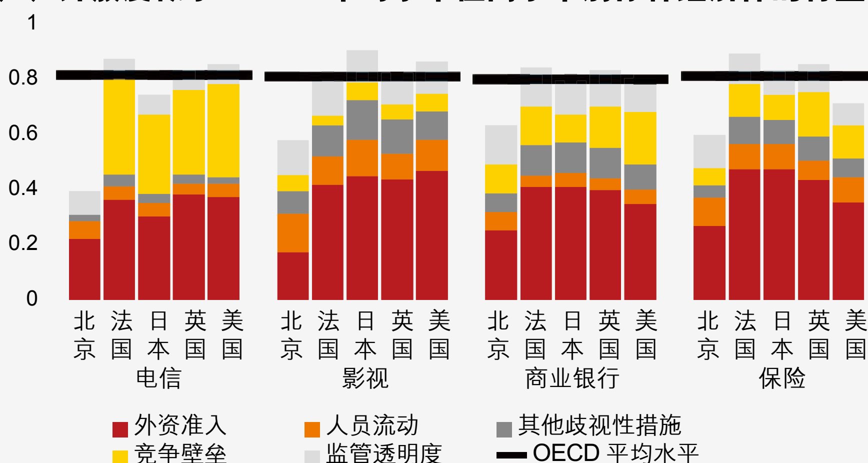
图 3 北京市重点服务行业开放度与国际先进水平的对比



（a）开放度高于 OECD 平均水平但低于多数标杆经济体的行业



（b）开放度低于 OECD 平均水平但高于个别标杆经济体的行业



（c）开放度低于 OECD 平均水平且低于标杆经济体的行业

（二）外资准入限制是面临的主要制度壁垒

北京市重点服务行业及服务贸易领域外资准入的开放度与标杆经济体差距显著，是限制行业开放的最重要因素。除空运行业的外资准入开放度高于美国外，其他所有行业的外资准入开放度均低于 OECD 平均水平和标杆经济体。影视、法律行业的外资准入限制最为突出。影视行业开放度仅为标杆经济体开放度的 40%；法律行业开放度约为英国、美国的 40%，法国的 57%，与日本差距相对较小；电信、保险、商业银行外资准入开放度约为标杆经济体的 60%；计算机服务业和工程咨询行业外资准入开放度约为标杆经济体的 70%。

具体来看，北京市重点服务行业及服务贸易领域在外资股权比例、跨境资本活动、跨境数据流动等方面限制较为严格，电信、法律、金融、影视行业对企业法律形态设有要求，电信、金融行业对服务贸易提供模式设有要求，法律行业对董事会成员及经理的国籍和居民身份设有限制。

（三）多数行业还存在对外资的显性或隐性不公平待遇

北京市多数服务行业及服务贸易领域对外资企业仍设有显性或隐性的不公平政策，开放度低于 OECD 平均水平，也低于英国、法国和日本，比如，外商投资准入负面清单已无人才中介机构外资比例的限制，但人才中介机构大多以网站的方式经营，而取得网络经营许可 ICP 证书（电信与信息服务业务经营许可证）要求外资比例不超过 50%。另外，金融行业中存在部分标准与国际标准不一致问题。

（四）部分行业市场竞争度低于标杆经济体

北京市重点服务行业及服务贸易领域间的竞争壁垒差异较大，多数行业竞争领域开放度低于 OECD 平均水平，主要是由于国有企业的市场支配地位以及对费用、产品、资产等监管所致。电信、保险业的竞争度远低于 OECD 平均水平和标杆经济体；商业银行、空运的竞争度略高于日本，但低于其他标杆经济体。

（五）人员流动和监管透明度开放度相对较高

北京市服务业扩大开放综合试点在改善营商环境、促进人员流动方面出台的多项政策，促进了重点服务行业及服务贸易领域开放度的提高，在这方面超过了 OECD 平均水平。与标杆经济体相比，在人员流动方面，除法律行业开放度低于英国、美国，工程咨询和空运开放度低于日本外，其余 5 个行业开放度已高于标杆经济体。除商业银行和空运领域的监管透明度低于法国外，其余 6 个行业监管透明度已高于标杆经济体。

总结及建议

（一）强化服务业高水平开放的法治保障

从国际上看，推动服务业开放及相关制度的改革主要是通过法律法规调整实现的。从我国及北京市的情况看，现阶段推动服务业开放更多还是依靠各类政策文件，运用法律法规手段仍有不足。

一要加快全面清理、修改废止与《外商投资法》不符的地方性法律法规、规范性文件；
二要及时将实践探索的包括吸引“急需紧缺”外国人才等成熟做法上升到法律法规层面予以固化和强化；
三要对存在空白需要法律制度支撑的，及时研究制定，一时看不清的，要划出底线，给出相对明确的预期，从而更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

（二）对标国际先进规则推进服务业制度型开放

一方面，对标 OECD 平均水平增加有利于服务业市场化、国际化发展的制度供给，增强北京集聚国际高端服务要素资源的能力；

另一方面，对标标杆经济体的最佳实践，在全国率先建立适应服务业在全球范围配置和利用资源的高水平规则体系，提高服务业相关制度的国际竞争力。

（三）加大具有牵引作用和联动效果的改革举措力度

除了难度小的通用性改革外，要积极出台具有重要牵引作用的改革举措，提高改革的含金量。特别是发挥放宽外资股比限制、放松专业人员国籍要求、深化国有企业改革、促进国际国内标准一致性等改革的“牛鼻子”作用，提高开放措施的精准度和有效性，推动规则、规制、管理、标准等与服务业高质量发展和高水平开放的要求相适应。同时，加强改革措施的联动和集成，注重提高改革整体效能，不断将服务业体制机制改革向纵深推进。

（四）努力争取国家层面更大的政策支持

从全国来看，北京市服务业扩大开放综合试点中采取的“行业开放 + 园区开放”模式具有独特优势，有条件在更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放中为国家探索更多制度创新。为此，要进一步完善与国家部委的沟通协调机制，提升统筹协调的层次，大力争取有关部委的支持，特别是将多双边自贸协定谈判中的焦点议题优先在北京先行先试探索经验，加强与自贸试验区的对比互补试验，充分做好风险评估，为国家进行压力测试。

（五）建立促进服务业开放发展的国际交流机制

充分利用“服贸会”的高端平台优势，密切与有关国家、国际组织的交流合作，深入理解 OECD 成员国，特别是标杆经济体在推动服务业开放和规制改革方面的实践，同时，加强对北京市以及我国扩大服务业开放最新改革举措的对外解读和宣传，推动国际社会更及时、客观地了解北京市服务业改革和开放发展的动态。



2020

北京市服务业
投资监管服务水平评价

——寓监管于服务，以服务优监管

KPMG
毕马威

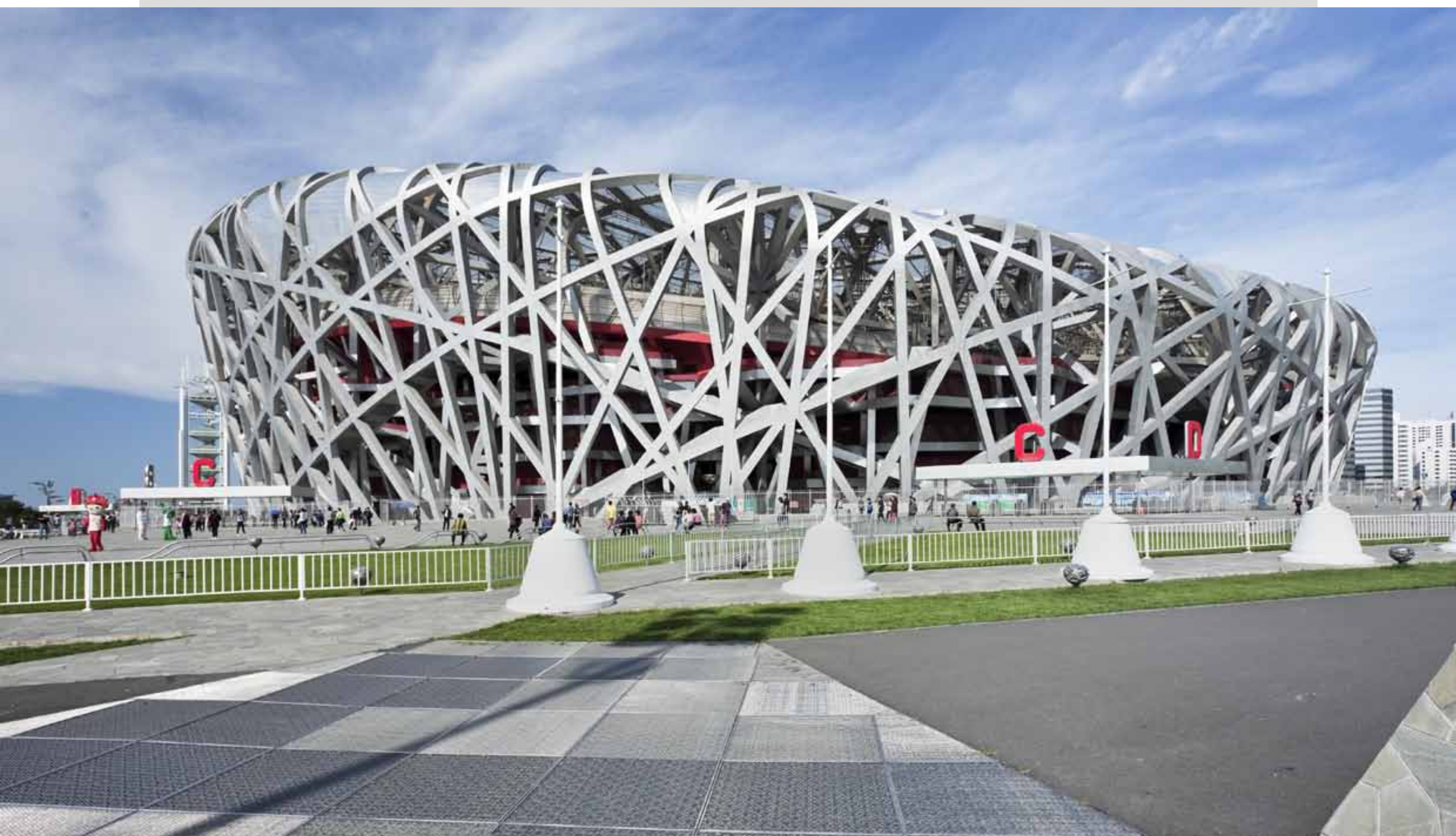
中央财经大学国际经济与贸易学院
School of International Trade and Economics, Central University of Finance and Economics

前言

一个国家/地区服务市场的健康有序发展，需要政府提供适度的监管和服务，即通过一系列法律规则及其有效执行，建立公平、透明、高效、包容的监管服务体系。

本指标体系和评价报告对接高标准的国际经贸规则，借鉴全球发达经济体的优秀经验，基于“公平”、“透明”、“高效”、“包容”四个维度构建评价体系，全面客观公正评估北京市服务业投资监管服务水平。

本指标体系从监管者的视角，为北京市政府各服务业监管部门提供一个发现问题和解决问题的工具。本指标通过对比分析和量化分析，能够监测出北京市和国际发达城市之间的投资监管水平差距，能够为北京市乃至全国范围提供国际先进经验，提供探求具体服务业业态的优秀监管服务工具和方法，为北京市优化服务业监管服务水平，深化服务业扩大开放综合试点提供强有力的保障，有利于为北京市乃至全国范围构建出一套“管得好”体系，增强“放得开”信心。



评价思路和方法

评价指标体系的构建

对接高标准国际经贸规则，借鉴全球发达经济体对服务业监管服务的优秀经验，以监管者（政府部门）和被监管者（市场主体）“共同的价值观”为基础，构建服务业投资监管服务评价体系，并从“公平性”、“透明度”、“高效率”、“包容性”四个维度展开系统的评估。本指标旨在基于统一的价值观框架下，形成有效的服务业投资监管框架，促进监管者优化资源分配，提高监管效率，优化监管质量，引导被监管者诚信守法、合规经营。

北京市服务业监管服务评价指标体系从公平性、透明度、高效率和包容性 4 个方面设计了二级指标，又细分为 13 个三级指标、32 个评价维度。

01 公平性

原则：对内外资企业、大中小企业、国有和私有企业，进行相对公平的服务业投资监管规则的设计和执行，让各类市场主体尽可能实现权利平等、机会平等。

三个三级指标：“内外资企业监管服务公平性”
“中小企业监管服务公平性”
“公私企业监管服务公平性”

02 透明度

原则：对监管服务政策法规的前期制定、执行过程、执行结果，都与社会大众进行必要的互动，对被监管者进行透明公示，定期对现有监管服务政策法规进行更新，专业行业领域规章体系由专业部门负责公示、专题解读和执行等。

三个三级指标：“政策法规透明可预期性”
“监管过程公众参与度”
“重点行业规章体系透明度”

03 高效率

原则：提高初创企业投资便利度，提高执照与许可服务效率，充分借助第三方力量提高监管效率和深度，以及通过标准化手段提高监管效率等。

五个三级指标：“初创企业投资便利度”
“执照与许可服务效率”
“第三方协助监管深度”
“政务服务效率”
“创设服务业标准数量”

04 包容性

原则：包容性体现有柔性监管、差别监管、信用监管等。

两个三级指标：“信用监管水平”
“包容发展水平”

指标体系

表 1 服务业投资监管服务水平评价体系

<table>
<tr><th>二级指标</th><th>二级指标权重</th><th>三级指标</th><th>三级指标权重</th><th>评价维度</th></tr>
<tr><td rowspan="6">公平性</td><td rowspan="6">30%</td><td rowspan="2">内外资企业监管公平性</td><td rowspan="2">33.3%</td><td>监管标准和行动的一致性</td></tr>
<tr><td>要素获取的公平性</td></tr>
<tr><td rowspan="2">中小企业监管公平性</td><td rowspan="2">33.3%</td><td>中小企业保护法治完备性</td></tr>
<tr><td>中小企业服务体系完备性</td></tr>
<tr><td rowspan="2">公私企业监管公平性</td><td rowspan="2">33.3%</td><td>政府对商业活动的控制</td></tr>
<tr><td>国有企业竞争中立</td></tr>
<tr><td rowspan="8">透明度</td><td rowspan="8">30%</td><td rowspan="3">政策法规透明可预期性</td><td rowspan="3">33.3%</td><td>政策法规可获取性</td></tr>
<tr><td>政策法规变动可预期性</td></tr>
<tr><td>现行监管模式的社会监督</td></tr>
<tr><td rowspan="2">监管过程公众参与度</td><td rowspan="2">33.3%</td><td>监管互动</td></tr>
<tr><td>公众咨询</td></tr>
<tr><td rowspan="3">行业规章体系透明度</td><td rowspan="3">33.3%</td><td>科技服务</td></tr>
<tr><td>互联网信息服务</td></tr>
<tr><td>医疗服务</td></tr>
<tr><td rowspan="13">高效率</td><td rowspan="13">30%</td><td rowspan="2">初创企业投资便利度</td><td rowspan="2">20%</td><td>有限责任公司行政负担</td></tr>
<tr><td>个人独资企业行政负担</td></tr>
<tr><td rowspan="2">第三方协助监管深度</td><td rowspan="2">20%</td><td>第三方监督机构的完备性</td></tr>
<tr><td>第三方监督的效力</td></tr>
<tr><td rowspan="4">执照与许可服务效率</td><td rowspan="4">20%</td><td>“沉默即同意”规则</td></tr>
<tr><td>“一站式平台”办理</td></tr>
<tr><td>降低许可负担</td></tr>
<tr><td>许可范围限制</td></tr>
<tr><td rowspan="4">政务服务效率</td><td rowspan="4">20%</td><td>外资银行“准入准营”全生命周期审批服务效率</td></tr>
<tr><td>外资保险“准入准营”全生命周期审批服务效率</td></tr>
<tr><td>外资医院“准入准营”全生命周期审批服务效率</td></tr>
<tr><td>民营医院“准入准营”全生命周期审批服务效率</td></tr>
<tr><td>创设服务业标准数量</td><td>20%</td><td>创设服务业标准数量</td></tr>
<tr><td rowspan="3">包容性</td><td rowspan="3">10%</td><td rowspan="2">信用监管水平</td><td>30%</td><td>信用监管的行业应用</td></tr>
<tr><td>20%</td><td>信用修复机制完备性</td></tr>
<tr><td>包容发展水平</td><td>50%</td><td>新兴服务业发展水平</td></tr>
</table>

评价方法



取值方法

综合运用资料佐证法、数据论证法、企业调查法、案例分析法进行评价取值，以多元的研究分析方法确保指标取值相对客观、准确、全面。



对标方法

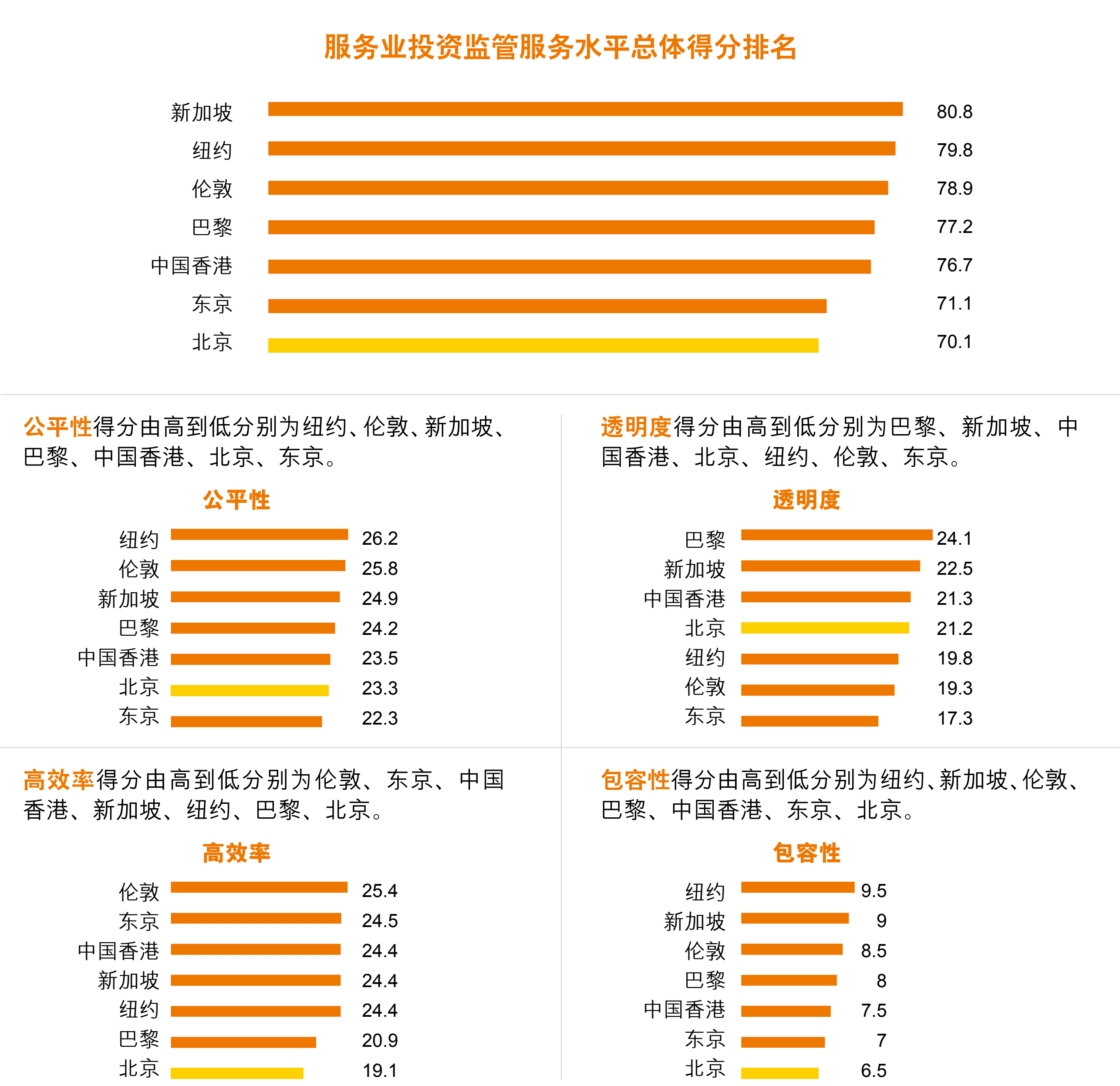
基于各个经济体法律法规执行情况、政府部门监管准则、企业信息反馈等客观事实，展开国内国外城市对比分析。
国际对标纽约、伦敦、巴黎、东京、新加坡、中国香港等城市。
国内选取上海、深圳、广州等城市进行比较。

北京市服务业监管服务水平总体评价

得分排名

经测算，国际城市服务业投资监管服务水平总体得分由高到低分别为新加坡、纽约、伦敦、巴黎、中国香港、东京、北京。总体而言，与国际先进城市相比，北京市服务业监管服务水平有待提升，透明度得分适中，公平性得分偏后，高效率和包容性得分较低，亟待进一步改善。

图 1 服务业投资监管服务水平总体得分排名



北京市服务业监管服务水平比较研究

公平性

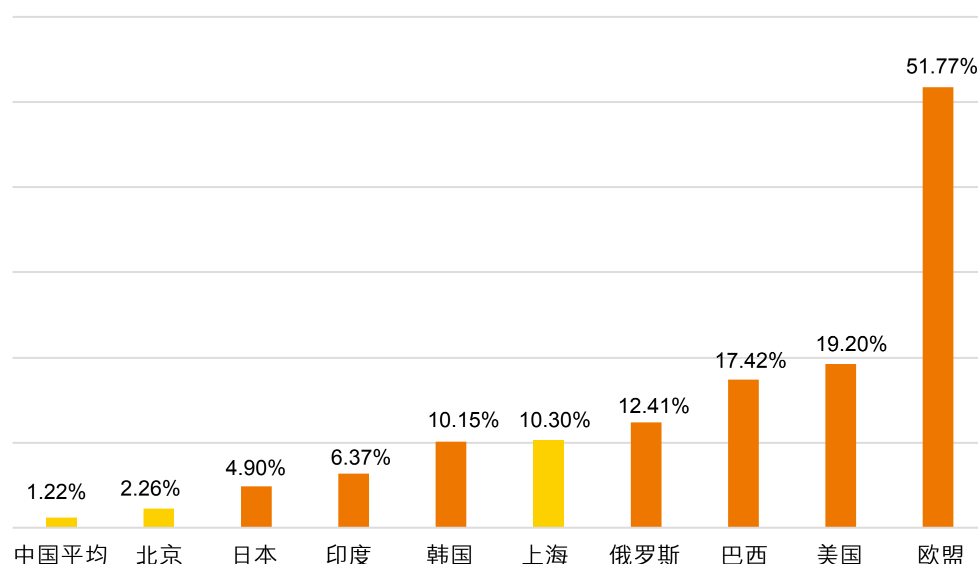
内外资监管公平性

01 随着中国《外商投资法》的颁布实施，北京市深化贯彻内外资一致原则，外资能够较为良好地享受市场准入和国民待遇原则。北京市在内外资监管公平性方面表现良好。

02 以商业银行为例，近十年来，中国对商业银行的投资监管的公平性不断提升，外资银行在华经营状况经历了“几多几少”的变化——即在华机构数量、经营地域、服务对象、经营业务种类和利润，实现了从少到多；同时，中国对外资银行的限制性规定、审批事项、中外资银行监管政策差异，实现了从多到少。

03 但从数据表征来看，当前在华外资银行总资产占银行业总资产比例仍然偏低，仅为 1.22%，北京为 2.26%；而欧盟、美国、巴西、俄罗斯、韩国等经济体均在 10% 以上，中国上海也达到 10.3%，但总体来说中国对外资银行业务经营监管的公平性有待进一步提升。

图 2 截至 2019 年底相关城市（经济体）外资银行总资产占银行业总资产比例



04 下一步，北京市以及全国各地区，应继续按照内外资一致和审慎监管的准则，进一步扩大在华外资银行业务经营空间，完善监管政策，优化监管规则和考核方式，为银行业机构提供公平、透明、开放的监管政策环境和营商环境，支持在华外资银行全面深入地参与到中国金融市场和中国金融市场的改革创新，支持外资银行发挥全球化的综合性优势。

05 北京市相对于国际对标城市，在中小企业的投资监管较为完备，表现较为突出。北京市通过构建专门的中小企业公共服务平台、中小企业续贷服务中心，对中小企业创业和发展提供服务和支持。

06 2020 年新冠肺炎疫情，给中国各地中小企业带来了巨大冲击，也给各级政府对促进中小企业的发展带来新要求、新挑战，为此各级政府应汲取发达国家对标城市的经验，不断加强对中小企业的产权保护、融资支持，或成立级别更高的主管机构以扩大支持力度。

表 2 中小企业监管公平性国际对比

城市	概况
巴黎	在经济、财政与工业部下专设一名负责中小企业事务的国务秘书，负责研究中小企业的运行情况和出现的问题，从而为政府制定发展政策提供咨询；分析研究中小企业发展的财政制度，制定投资计划，并在下一年度国家做预算时代表中小企业提供相关咨询意见。
东京	中央设有中小企业厅，地方设有小企业指导课，负责制定发展中小企业的基本方针政策，指导小企业的经营管理、技术、发展方向等，还负责调节大小企业之间的矛盾及中小企业内部的矛盾。有《中小企业基本法》《中小企业现代化促进法》《中小企业金融公库法》《中小企业信用保险法》等。
伦敦	一是在贸工部设立了中小企业管理局，专门负责协调与税务海关署、环境食品和农村事务部等部门对中小企业的政策，组织商会和退休工程技术专家为中小企业服务；二是在英国各郡和村镇设立中小企业服务中心，负责为地方中小企业提供政策咨询和信息服务，组织对当地中小企业主和管理层的培训等；三是成立“中小企业委员会”、“中小企业发展工作组”和“政策法规监督小组”等行业机构，指导和协调中小企业的发展。
纽约	联邦设有小企业管理局，纽约市设有小企业办公室，听取意见及需求并向总统报告；就保护小企业的权益向联邦政府提出政策建议；提供贷款担保、技术管理援助和帮助获得政府采购合同。有《小企业法》《反托拉斯法》《小企业经济政策法》《小企业技术创新开发法》等。
新加坡	税务局、经济发展局、国际企业发展局等部门都为小微企业提供各种支持。标准、生产力与创新局从政策和资金上为企业提供支持，帮助企业招聘合适的员工、制定合理的薪酬制度为企业量身定做“走出去”的专属方案。
中国香港	特区政府共有 40 多个不同的基金能够为中小企业提供资金支持，总财政承担额达 350 亿港元，将简化这些基金的申请手续，为更多中小企业提供帮助。
北京	中国于 2018 年初正式颁布实施《中华人民共和国中小企业促进法》，国家部委层面也有工信部中小企业局等专门管理和服务中小企业的部门。北京市在中国所有城市当中，对中小企业投资监管服务完备性位列前茅，有专门的中小企业公共服务平台、中小企业续贷服务中心等，对中小企业创业支持和服务也较为完善。

07 全球发达经济体大部分有国有企业，但对于国有企业的设立原则和定位各有不同。该指标理念导向是在尊重各经济体对国有企业特殊职能定位和赋权的前提下，避免国有企业对私营企业市场竞争产生过分的挤压，即“竞争中立”概念。

08 新加坡是世界上国有企业效益最好的国家之一，在国有企业改革和发展方面作出了有益的尝试和探索。从新加坡实践可以看到，在体制和机制完善的前提下，国有企业能获得经营成功。新加坡对其国有企业的约束条件和私有企业一样，如果它在竞争中失败，面临亏损，国家不会给它补贴，也不会帮它向商业银行去要贷款，而是让它倒闭，退出市场。这样的机制设计，迫使新加坡国有企业时刻想到面临着和私人企业同样的风险，必须做到在竞争中保持市场优势。

09 新加坡为中国加强国有企业竞争中立规则完善带来一定启示，降低国有资本股权比例、实现国有企业股权多元化是新加坡国有企业发展的捷径。那么一方面北京市乃至全国应支持国有企业更多从事“引进来”和“走出去”的业务，积极向国际化发展；另一方面，对从事竞争性业务的国有企业，政府应减少对其补贴和隐性福利支持。

透明度



01 政策法规透明可预期性

主要考察政策法规的可获取性、政策法规变动的可预期性，以及是否定期对现行监管政策进行检讨和调整等。参考国际对标城市，还有一些优秀经验值得北京市借鉴学习，如伦敦、纽约对公众提供完整的在线数据库，中国香港会公开公布未实行的法律法规修改意见，巴黎、东京每年都会设立明确计划以降低政府对企业施加的行政负担。

02 监管过程公众参与度

主要考察监管过程与利益相关方互动情况、监管法规变化是否展开公众咨询等。特别值得北京市参考学习的是，巴黎、伦敦、纽约、新加坡等城市，通过设立面向社会各界的反馈机制，邀请公众和企业家在政策制定前期、政策执行过程中、政策后期评估等阶段提出建议，以及邀请专业咨询公司、律所、商贸协会承担部分行业监管职能，采信社会各界的评估意见并优化政策的制定和实施。

03 行业规章体系透明度

选择科技服务、互联网信息服务、医疗服务三个行业作为代表，重点考察是否有专业投资促进机构，是否有专题政策公示网站，或者在其他政府官方网站有专题政策公示专题模块等。经专家评估，总体排名为新加坡＞纽约＞伦敦＞东京＞巴黎＞深圳＞中国香港＞北京＞上海＞广州。

近年来北京市政策法规透明可预期性、监管过程公众参与度、行业规章体系透明度等领域提升明显，各类公示平台不断建成且功能完备，专业领域政策推介宣传更加透明到位。然而，通过企业调研发现，仍然存在具体领域新政策认知不到位或者渠道不通畅等问题，亟待进一步加强政策解读专业性和覆盖面，惠及更多服务业企业。

高效率

01 初创企业投资便利度

- 区分有限责任公司和个人独资企业，主要考察企业在创立时所办理手续的效率。
- 北京市通过近几年在营商环境改革发展，初创企业在投资更加便利，行政许可和营业执照颁发效率上都大幅提升。
- 相比于国际对标城市，北京市仍有较大的提升空间。新加坡市最值得北京市参考学习，该市的企业商事登记的数据信息系统建设非常完备，且成立有“数据中心委员会”等实现专业和具体的工作和监督。



有限责任公司开办监管服务环节

由 **7** 个精简为 **1** 个

办理时间由 **24** 天压缩至 **1** 天

推广应用电子营业执照

免费刻制公章

02 第三方协助监管深度

- 主要考察是否邀请第三方机构进行监管影响评估，以及第三方机构提供的建议的效力两个方面。
- 纽约、伦敦、东京、巴黎等城市，对于服务业重要政策条款，会要求第三方机构进行监管影响评估，并且政府会设立一个额外的机构（政府职能部门之外）负责审查监管影响评估的质量，通过第三方机构的力量和独立职能部门的力量，提高监管政策的质量和效力效率。

03 执照与许可服务效率

- 考察行政服务过程是否应用“沉默即同意”规则，是否有完善的“一站式平台”办理机制，是否不断探索降低许可负担，是否有不合理的许可范围限制等。
- 东京、纽约、新加坡、伦敦等城市在上述领域效率较高，相关平台和机制更为完善，值得北京市学习借鉴。与全球发达经济体和城市相比，北京市对于各行业经营许可资质和牌照等，投资监管效率有待进一步提升。中国香港部分举措值得北京市乃至全国各地学习和借鉴，其针对旅游、文娱等具体行业，设立了营商联络小组以加强与业界的沟通，中国香港地区还鼓励发放牌照当局委派专责人员，监督发牌运作和协助申请处理。

包容性

01 包容性

- 包容性总体得分排名为纽约＞新加坡＞伦敦＞巴黎＞中国香港＞东京＞国内城市。
- 提高包容性的关键举措是信用监管。
- 纽约、新加坡等先进经验在于向符合开放条件、信誉良好的信用服务机构开通公共信用信息获取渠道，并连接不同行政部门的数据库，与商业实体渐进分享政府数据，积极引进国际评级机构，参与国际的一些评级和一些标准的制定，扩大话语权等。

02 深化信用监管，增强包容性

强化信用监管政策扶持

√ 把信用服务产业纳入重点扶持的产业目录。
√ 建立开放公共信用信息的资格审查制度，依托公共信用信息平台，向符合开放条件、信誉良好的信用服务机构开通公共信用信息获取渠道。
√ 谨慎开放医疗数据，公民登记数据，机动车登记数据和测绘数据，连接不同行政部门的数据库，与商业实体渐进分享政府数据。

培育信用服务第三方机构

√ 支持信用咨询、信用评估、信用担保和信用保险等信用服务业发展，形成信用产业集聚效益。
√ 扩大商业实体获取信用大数据的机会。

完善政府工作，探索政府采购信用服务

√ 加大信用制度信息的网络公开力度。
√ 督促企业及时纠正失信行为，完成信用修复。
√ 政府带头把信用信息应用嵌入行政管理和公共服务各领域，并向市场和社会购买信用服务。

总结及建议



公平性



问题

- 内外资监管公平性方面，与伦敦、中国香港、新加坡等相比，国内城市外商投资的市场准入、对外资企业的经营干预等监管措施，有待进一步提升。医院及医疗服务行业、零售业等领域的政策存在着本土倾向性，外资企业参与政府采购、获取融资相较本土企业也存在更大难度。
- 中小企业监管公平性方面，建议北京市需从细节上继续优化中小企业营商环境。中小企业在公平获得融资、土地等要素方面仍存在一定劣势；各类中小企业公共服务平台建设的覆盖面、服务的能级需要进一步提升。
- 公私企业监管公平性方面，国有企业在获得融资、获得土地等方面仍存在较多的隐形优待，政府对国有企业补贴相比其它类型企业较多，国有企业一定程度上缺乏市场竞争活力，“竞争中立”原则在北京市及其他省份和地区仍有较大的实施难度。



建议

- 加快推进内外资一致性监管细则落地实施。按照《外商投资法》指导精神，借助北京服务业扩大开放综合试点全面推进的契机，加快在服务业具体领域推进市场准入、业务经营、监管规则等方面的内外资一致性，形成可复制可推广的治理模式和经验。
- 加强对中小企业的精细化服务。借鉴纽约“小企业优先”计划的理念和做法，通过归并政府部门职能、精简决策流程、打造一站式服务平台、做好合规辅导等，为中小企业营造更优营商环境。
- 贯彻落实国有企业公平竞争审查制度。对政府实施的不合理、不公平行政干预行为进行事前审查。在推进“竞争中立”的过程中，采用负面清单的模式，详细列出重点领域和严重违反“竞争中立”的行为。在正面清单列出的范围内可增加财政补贴，提高行业监管的透明度。



透明度



问题

- 与国际先进经济体相比，北京的政策法规的可获取性、政策法规变动的可预期性、政策法规的易读性等，有待进一步提升。
- 服务业扩大开放相关政策举措，也有较多企业反映无法及时而清晰的掌握政策内涵，亟待解决这些透明度问题。
- 与此同时，相关政策和监管法规变动过程中，开展公众咨询的覆盖面和深度也有待进一步提升。



建议

- 借鉴先进经济体经验，将涉企政策和监管措施一站式集成，为企业提供透明公示、政策申报、动态跟踪等服务。
- 如专门设立服务业扩大开放专题网页，可以一键查询到绝大多数特色政策，让企业可以随时了解相关政策变动的提议，并拓展渠道收集企业意见建议等。

高效率



问题

- 北京市与其它发达经济体的城市相比，服务业投资监管的效率存在一定的差距，一些问题有待解决和完善。
- 例如，文化、金融、互联网信息等服务业行业监管审批、认证仍然耗时较久；跨境电商等新经济业态存在部门之间多头监管、交叉监管等问题；重大服务业项目落地全流程落地效率不高，主要表现在医疗健康服务业；服务业市场监管资源相对短缺紧张，人力资源、财力资源及专家资源都需要进一步升级；社会第三方监管力量未得到充分发挥和利用等等。



建议

- 按行业细致梳理，简化“准营”程序。在北京服务业扩大开放试点深入推进过程中，不断探索简化科技、文化、医疗、教育、互联网信息等领域“准营”事项，将不合时宜、不必要的备案、认证、审批予以取消。
- 积极引进第三方服务机构参与监管。解放政府监管部门精力，将技术性监管内容更多交给社会第三方。
- 以监管标准化提高效率。完善重点服务业领域的监管标准，并与国际接轨，以标准化手段促进服务业具体领域监管效率提高。

包容性



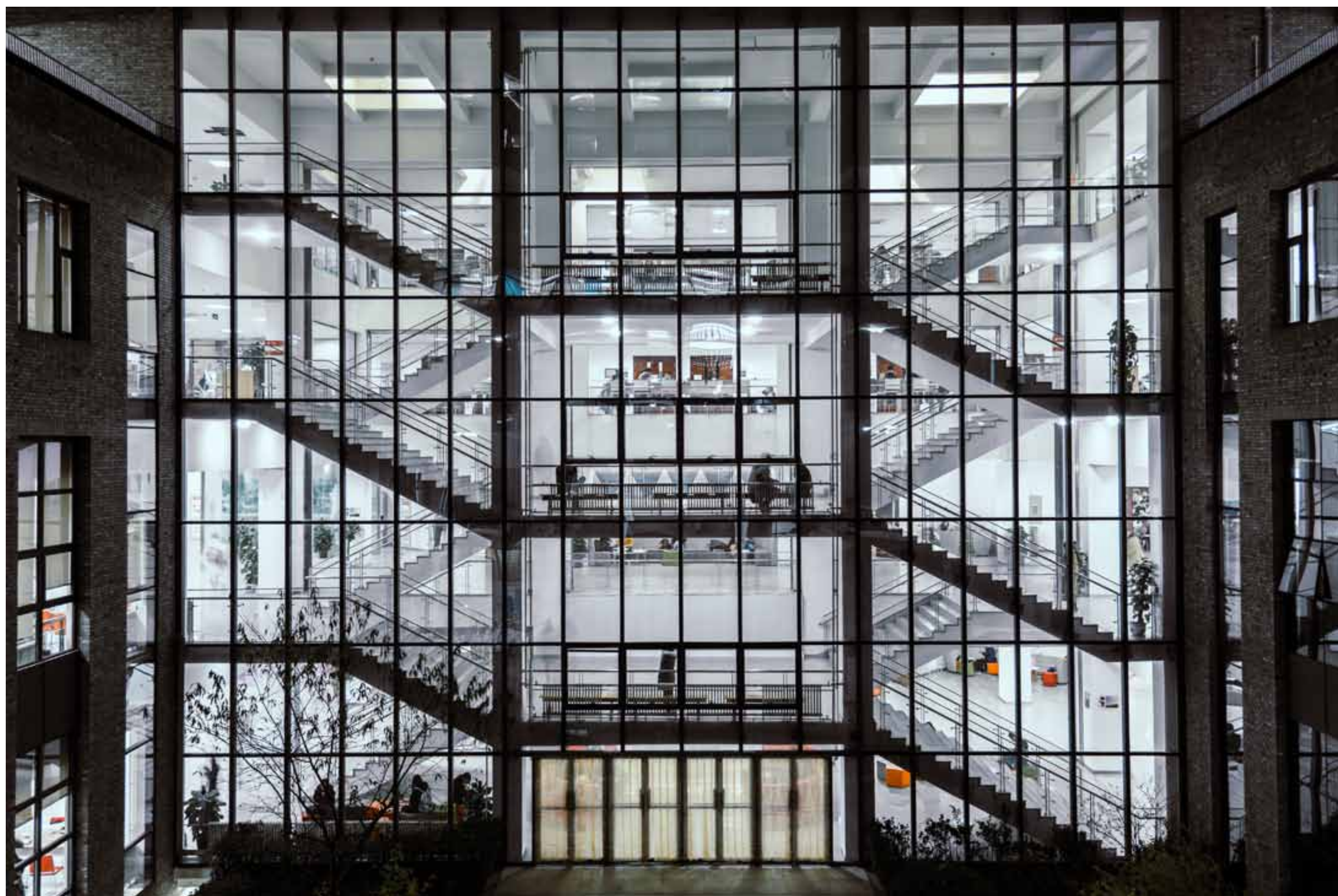
问题

- 对服务业新技术、新模式、新业态等“包容审慎”监管能力有待提升。部分服务业新业态涌现后，相关部门持观望态度或相互推诿，未能尽快出台完善的事中事后监管措施，形成潜在风险隐患。



建议

- 由相关部门主牵头，深入研究新业态、新模式，稳步推动监管系统扩围升级，避免对新业态的非理性围堵，逐步构建与新业态健康发展相适应的监管措施。
- 强化信用监管体系。建立健全公共信用服务和社会信用服务互为补充、信用信息基础服务和增值服务相辅相成的多层次、全方位的信用服务体系，将征信、评级等信用服务融入金融科技、创新创业等多元化应用场景，以需求为导向，以数据为核心，打通上下游产业链，形成共建共享、深度融合的生态圈，将监管服务通过信用赋能，更好实现监管目标。



2020 北京市知识产权保护与促进评价

——深化知识产权制度改革，服务北京创新之都建设



普华永道

前言

改革开放以来，我国经济社会持续快速发展，科学技术和文化创作取得长足进步，创新能力不断提升，知识在经济社会发展中的作用越来越突出，越来越多行业和企业重视专利数量的积累以及核心专利布局。党中央、国务院高度重视中国的知识产权保护制度建设，把知识产权保护作为“塑造中国良好营商环境的重要方面”、“提高中国经济竞争力的最大的激励”。2015 年，国务院出台《国务院关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》（国发〔2015〕71 号），对“十三五”及今后一个时期知识产权工作作出重大部署。2019 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于强化知识产权保护的意见》（中办发〔2019〕56 号），再一次清晰阐明了中国依法严格保护知识产权的坚定立场和鲜明态度，更为我国在新时代改革完善知识产权保护工作体系提供了根本遵循和行动指南。

近年来，北京市知识产权工作紧紧围绕“四个中心”城市战略定位，在创造、保护、运用、管理、服务、国际化等方面取得了显著成效。2019 年，《全面推进北京市服务业扩大开放综合试点工作方案》出台，旨在为中国服务业深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验，其中就包括了知识产权领域的制度完善与探索工作。在此背景下，由普华永道咨询（深圳）有限公司研究，参考和引用世界知识产权组织的相关数据后形成“服务业发展环境评价指标体系（知识产权保护与促进）”，2020 年首次开展评估，并形成年度“知识产权保护与促进指标评估报告”（以下简称“报告”）。

知识产权保护与促进指标体系的构建将落实《国务院关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》（国发〔2015〕71 号）、《关于强化知识产权保护的意见》（中办发〔2019〕56 号）有关要求，助力北京“四个中心”尤其是“科技创新中心”建设，以知识产权促进“便利性及成本吸引力”及知识产权保护“制度完善程度及侵权维权措施”为主要研究方向，进一步推动北京市知识产权保护工作的创新发展。



评价思路和方法

指标体系构建原则

“服务业发展环境评价指标体系（知识产权保护与促进）”研究工作以知识产权商业活动周期中的主要环节，包括知识产权的创造、申请、授权、运用、侵权保护为评估对象，从优化服务业营商环境的角度，设计包括“投入与创造”、“管理与服务”、“转化与运用”以及“保障与维权”在内的知识产权保护与促进指标体系。指标体系的构建原则主要包括:

突出创新，兼顾普遍: 考虑到各国家（地区）在知识产权保护类型、保护方式，以及评价城市数据可得性方面均存在差异，结合北京“建设全国科技创新中心”的定位，因此在设计指标时，国际版主要围绕最能反映技术创新水平的知识产权类别，即专利开展指标设计；国内版主要围绕专利、兼顾商标和著作权进行研究。同时，构建指标体系时也尽量选取具有普遍性的知识产权评价指标。

定量指标为主，定性指标为辅: 多采用定量指标，以确保评价的客观公正。同时，对于部分定性指标，如管理与服务能力、法治保护等定性指标采用问卷调查的方法来进行评价。既考量知识产权投入强度、创造能力、转化能力等客观成果，也考量社会公众对知识产权保护的主观“获得感”。

评价指标体系

根据指标体系的设计思路及原则，国际版在“投入与创造”、“管理与服务”、“转化与运用”以及“保障与维权”4 项二级指标下设计了 9 项三级指标，21 项具体评价维度。国内版围绕 4 项二级指标设计了 10 项三级指标，29 项具体评价维度。国际版及国内版指标体系及权重设计详见下表。

表 1 “知识产权保护与促进”评价指标（国际版）

<table>
<tr><th>二级指标</th><th>权重</th><th>三级指标</th><th>权重</th><th>序号</th><th>评价维度</th></tr>
<tr><td rowspan="6">投入与创造</td><td rowspan="6">20%</td><td rowspan="2">投入强度</td><td rowspan="2">10%</td><td>1</td><td>研发人力投入强度 *</td></tr>
<tr><td>2</td><td>每千万研发经费发明专利授权量 *</td></tr>
<tr><td rowspan="4">创造能力</td><td rowspan="4">10%</td><td>3</td><td>专利年申请量</td></tr>
<tr><td>4</td><td>专利年授权量</td></tr>
<tr><td>5</td><td>国际专利（PCT）年申请量</td></tr>
<tr><td>6</td><td>五局专利年授权量</td></tr>
<tr><td rowspan="7">管理与服务</td><td rowspan="7">30%</td><td rowspan="4">申请效率</td><td rowspan="4">10%</td><td>7</td><td>专利审查周期</td></tr>
<tr><td>8</td><td>专利审查加速程序</td></tr>
<tr><td>9</td><td>专利审查国际合作</td></tr>
<tr><td>10</td><td>单位审查员专利审查效率</td></tr>
<tr><td rowspan="2">申请成本</td><td rowspan="2">15%</td><td>11</td><td>专利规费吸引度</td></tr>
<tr><td>12</td><td>专利代理服务费用吸引度</td></tr>
<tr><td>服务能力</td><td>5%</td><td>13</td><td>专利代理机构服务能力</td></tr>
<tr><td rowspan="4">转化与运用</td><td rowspan="4">20%</td><td rowspan="2">转化环境</td><td rowspan="2">10%</td><td>14</td><td>专利融资的开放程度</td></tr>
<tr><td>15</td><td>转化及融资环境便利程度及需求满足程度</td></tr>
<tr><td rowspan="2">运用能力</td><td rowspan="2">10%</td><td>16</td><td>知识产权许可出口占服务出口比重 *</td></tr>
<tr><td>17</td><td>知识产权许可费收入占全球比重 *</td></tr>
<tr><td rowspan="4">保障与维权</td><td rowspan="4">30%</td><td rowspan="2">立法水平</td><td rowspan="2">15%</td><td>18</td><td>立法透明度</td></tr>
<tr><td>19</td><td>立法参与度</td></tr>
<tr><td rowspan="2">司法水平</td><td rowspan="2">15%</td><td>20</td><td>发明专利民事案件平均赔偿额</td></tr>
<tr><td>21</td><td>法院新收发明专利一审案件结案时间</td></tr>
</table>

注 1：考虑到数据可得性，* 指标采用国家（地区）维度数据。

表 2 “知识产权保护与促进”评价指标（国内版）

二级指标	权重	三级指标	权重	序号	评价维度
投入与创造	20%	投入强度	10%	1	研发人力投入强度
				2	每千万研发经费发明专利授权量
		创造能力	10%	3	专利年授权量
				4	商标年注册量
				5	著作权年登记量
				6	国际专利（PCT）年申请量
				7	五局专利年授权量
				8	马德里商标国际注册年申请量
管理与服务	30%	申请效率	5%	9	专利审查周期
				10	商标审查周期
		申请成本	5%	11	专利代理服务费用吸引度
		服务能力	20%	12	执业专利代理师数量
				13	专利代理机构数量
				14	专利代理机构服务能力
				15	政府公共服务平台满意度
转化与运用	20%	转化环境	10%	16	政府对专利试点和产业化推进扶持力度
				17	转化及融资环境便利程度及需求满足程度
		运用能力	10%	18	技术市场成交额
				19	专利质押融资金额
保障与维权	30%	立法水平	10%	20	立法透明度
				21	立法参与度
		执法水平	10%	22	专利执法保护程度
				23	商标执法保护程度
				24	执法有效性
				25	执法时效性
				26	执法规范性
		司法水平	10%	27	法院知识产权案件平均赔偿额
				28	法院新收知识产权一审案件结案时间
				29	法院一审知识产权案件结案率

评价方法

国际版指标体系在城市选择上，选取了国际上服务业较发达的代表性城市进行横向对标，包括纽约、伦敦、巴黎、东京、新加坡、中国香港。国内版指标体系选取了上海、广州和深圳进行对标。研究分析其知识产权保护与促进制度将为继续推进北京市服务业 扩大开放综合试点，乃至中国的服务业发展提供新的思路和经验借鉴。

本报告评估采集的数据主要为 2018 年的数据[注 2]。在指标得分测算方法上，针对三级指标各评价维度原始数据，主要采用无量纲化评价，即根据指标排序，排第一位的城市得分最高，最后的城市得分最低，其他城市按照排名顺序等比例赋分。当两个城市并列时得分相同。对三级指标得出的小分，简单相加分别得出二级指标得分。二级指标得分相加得出评价城市知识产权保护与促进指标最终得分。

注 2：原数据采集截止日期至 2020 年 4 月 30 日。该日期之后的数据变动不在报告考察范围之内。



北京市知识产权保护与促进评价结果

国际版

根据国际版指标评价结果，纽约与东京在知识产权保护与促进整体水平中处于第一梯队。伦敦、北京、巴黎和新加坡处于第二梯队，与第一梯队存在明显差距。

北京在知识产权创造能力、申请成本吸引度和专业机构服务能力方面具备较强的竞争力。2018 年，北京专利年申请量、专利年授权量和 PCT 年申请量均排名第二，仅次于东京。北京的专利申请成本吸引度，特别是专利代理服务费具有明显的竞争优势。此外，北京专利代理机构代理的发明专利申请授权率排名靠前，这是北京专利代理机构服务能力的体现，也与北京大力促进知识产权服务业发展密切相关。

与国际先进城市相比，北京需要破解专利“多而不优”难题，提升专利质量，优化国际布局；不断完善知识产权运营机制，推动专利融资开放和便利化程度；进一步探索侵权惩罚性赔偿制度，强化对知识产权的保护。

国内版

根据国内版指标评价结果，北京知识产权保护与促进在国内处于领先地位，且领先优势明显。

与其他 3 个城市相比，北京在“管理与服务”、“转化与运用”以及“保障与维权”3 项二级指标中均位列第一。尤其在专业机构服务能力方面，北京的专利代理机构数量和执业专利代理师数量远远超过其他城市，集聚效应明显；北京代理机构的发明专利授权率也位列 4 个样本城市首位，显现出北京专利代理机构在数量和质量两方面齐头并进的态势。此外，北京知识产权运用能力也首屈一指。2018 年，北京的技术市场成交金额是上海同期的 3.8 倍、广州的 6.9 倍、深圳的 8.6 倍。专利质押融资金额方面仅略微落后于深圳，远超广州与上海。

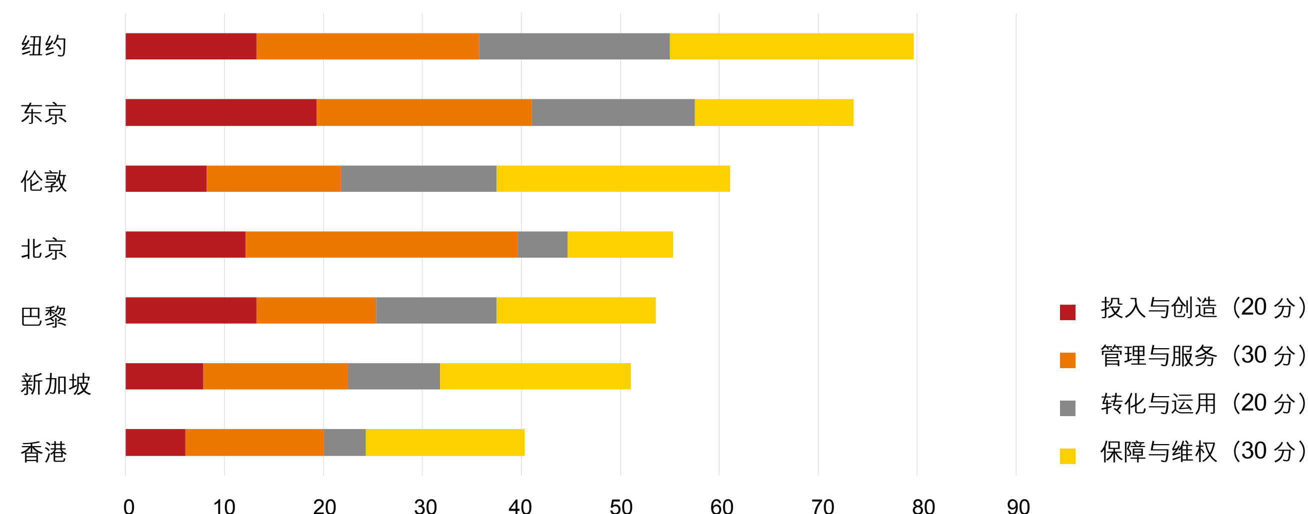
北京仅在“投入与创造”位列第二，与深圳的差距主要是在专利和商标国际化布局方面。

北京市知识产权保护与促进对标比较

国际对标比较

在 7 个国际城市中，北京知识产权保护与促进水平位列第四，与位列前三位的纽约、东京和伦敦仍存在一定差距。北京在知识产权创造能力，申请成本吸引度、专业机构服务能力方面具备较强的竞争力。

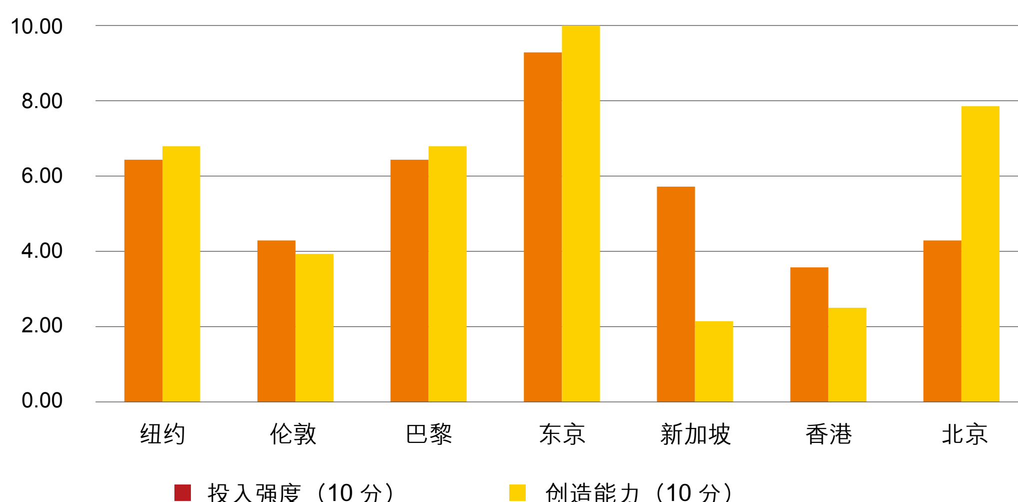
图 1“知识产权保护与促进”国际版指标评估情况



1. 投入与创造

投入与创造指标主要观察评价城市社会资源投入情况及知识产权创造发展水平，下设“投入强度”和“创造能力”2 项三级指标。

图 2 投入与创造指标评估情况





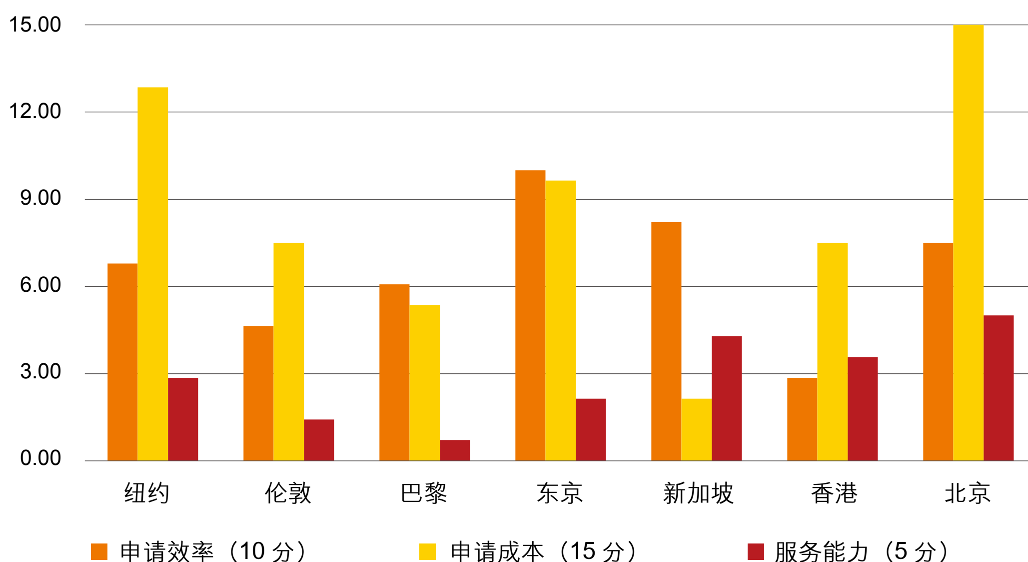
从评估结果来看：

相对于投入强度，北京的创造能力在国际上更为突出，专利年申请量、专利年授权量和 PCT 年申请量均排名第二，仅次于东京。但在“五局专利年授权量”[注3] 上，北京仅排名第四。鉴于国际专利的申请和授权对于专利本身质量要求更高，因此专利“多而不优”是北京亟需突破的短板。

2. 管理与服务

管理与服务主要从知识产权申请、授权过程中涉及的公共管理与服务及市场主体的服务水平等多方因素对各城市进行评价。指标包括“申请效率”、“申请成本”以及“服务能力”3 项三级指标。

图 3 管理与服务指标评价情况





从评估结果来看：

受益于专利申请资金成本吸引度以及专业机构服务能力两方面的优势，北京在管理与服务方面排名第一。纽约和东京分列二、三位。具体来看：

- 北京在申请效率排名第三，仅次于东京和新加坡。一方面，国家知识产权局于 2011 年底起与多个国家陆续签订专利审查高速路（“PPH”）项目协议，加快对部分国外申请的审查速度。另一方面，我国施行的专利优先审查制度及专利预审制度，也大大缩短了部分符合条件的国内专利申请的审查和授权周期。

- 北京在专利申请的资金成本吸引度方面具有较强竞争力。特别向专利代理服务机构支付的平均费用方面，北京仅为巴黎的七分之一、伦敦和美国的六分之一。

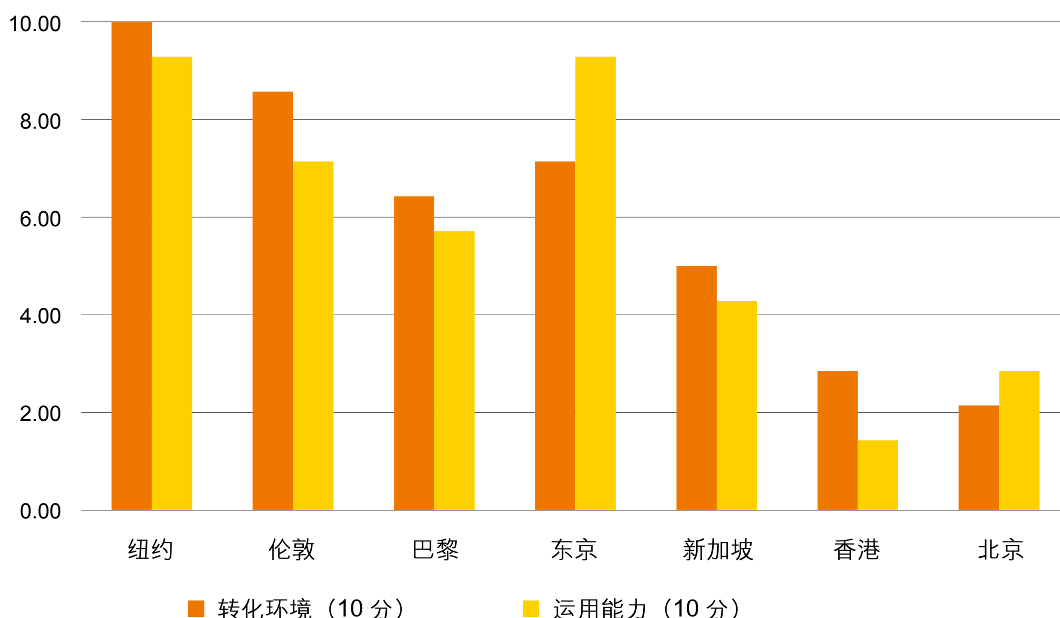
- 北京前 10 大专利代理机构代理的发明专利申请授权率排名靠前，这是北京专利代理机构服务能力的体现，也与北京大力促进知识产权服务业发展密切相关。

注 3：“五局专利年授权量”衡量的是该地区在中美欧日韩五大专利局都进行申请并获得授权的专利数量。

3. 转化与运用

转化与运用指标主要通过“转化环境”和“运用能力”2 项三级指标来评估一个城市知识产权的“变现”能力。

图 4 转化与运用指标评估情况





从评估结果来看：

受限于专利质量以及我国专利融资制度的发展状况，对标国际先进城市，北京知识产权的转化与运用水平仍需进一步提升。

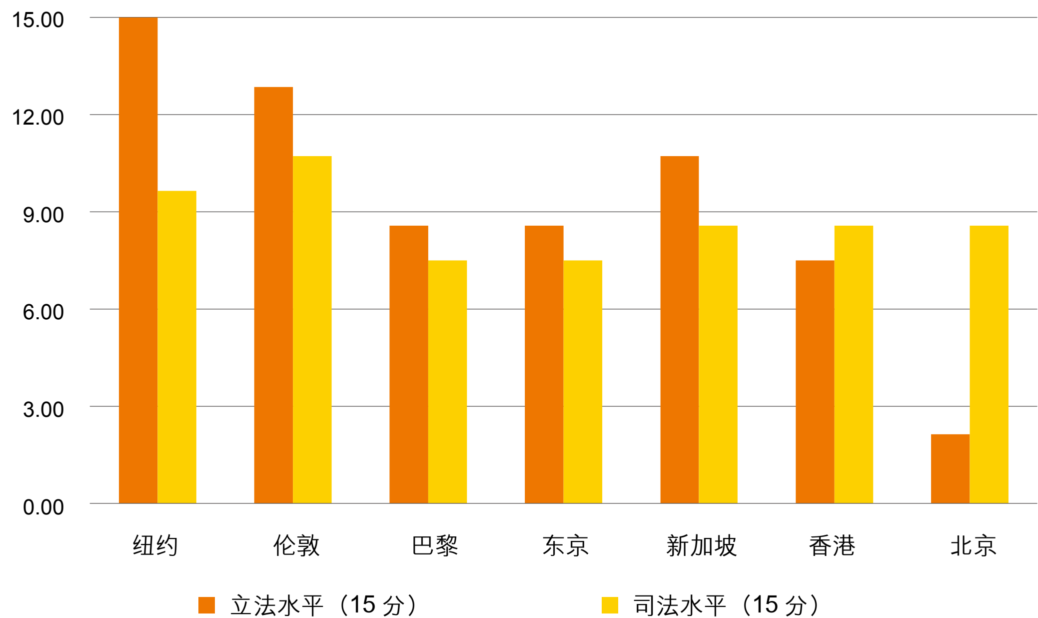
- 在转化及融资环境便利程度及需求满足程度方面，虽然近年来，我国社会各界从制度完善、搭建交易平台再到创新运用模式等方面做出了一系列积极探索和实践，但在实践中还是存在处置变现缺乏成熟的市场、融资流程较复杂、纯专利融资难度大、高校和科研单位专利运用水平较低、信息不对称等问题。

- 在运用能力方面，根据国家外汇管理局发布的服务贸易数据显示，2015 年至 2018 年，我国知识产权使用费出口额从 11 亿美元增长到 56 亿美元，进口额由 220 亿美元增加到 356 亿美元，知识产权贸易逆差也攀升至 300 亿美元。我国知识产权服务贸易逆差的现状，表明我国对高端生产性服务需求旺盛，但也暴露出我国知识产权贸易方面的弱势，在知识产权创新贡献度和国际影响力方面，我国仍与美国、日本等国家存在一定差距，仍需破解专利多而不优、运用价值体现不足的问题。

4. 保障与维权

保障与维权指标主要通过“立法水平”和“司法水平”2 项三级指标来评估各城市的知识产权保障与维权能力。

图 5 保障与维权指标评估情况





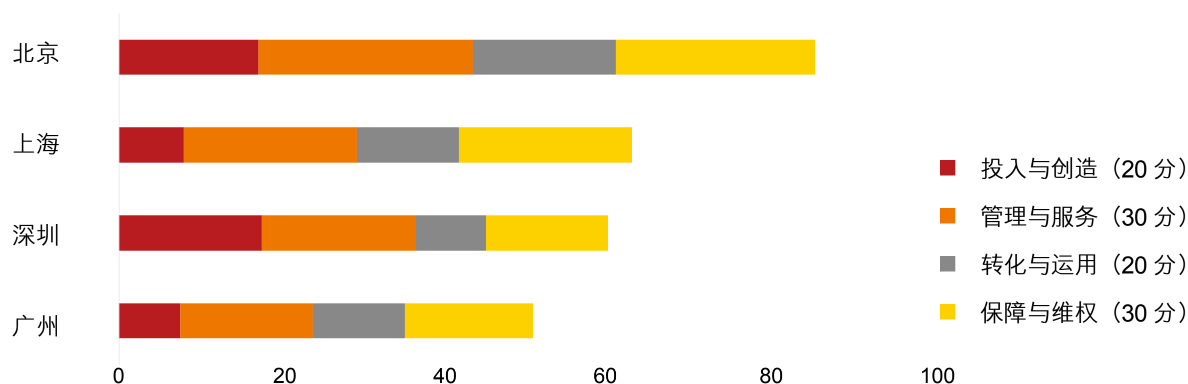
从评估结果来看：

- 在立法水平方面，受访对象认为北京在立法征求意见和征求意见反馈环节仍有待改善。
- 在司法水平方面，北京在发明专利民事案件（一审）审判效率较高，但在专利民事案件平均赔偿额方面与欧美等国家仍存在较大差距。由于原告证明其损害赔偿难度大，我国法院判决的专利侵权赔偿额多以法官采用法定赔偿标准为主。而英美没有法定赔偿的概念，赔偿额度完全根据证据来计算，不存在上限的问题，且英美采用证据开示制度，被告对于涉案相关的证据，均有公开进行质证的义务，更有利于损害赔偿数额的证明。

国内对标比较

在 4 个国内城市知识产权保护与促进评价中，北京在 3 个二级指标排名第一，仅在“投入与创造”排名第二，总分位列第一，且相较其他城市优势明显。

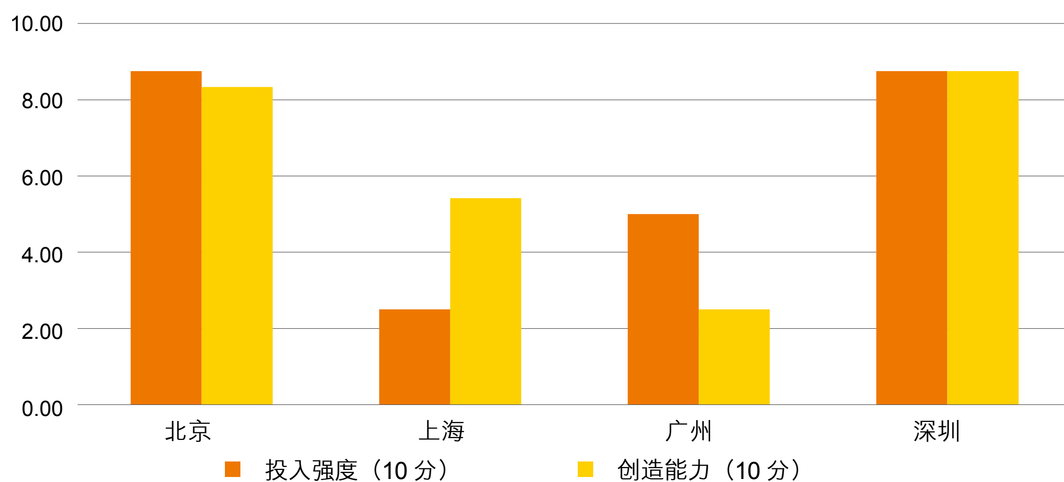
图 6“知识产权保护与促进”国内版指标评估情况



1. 投入与创造

国内版“投入与创造”项下“创造能力”从专利、商标及著作权的申请和授权数量综合衡量评价城市的知识产权创造发展水平。

图 7 投入与创造指标评估情况





从评估结果来看：

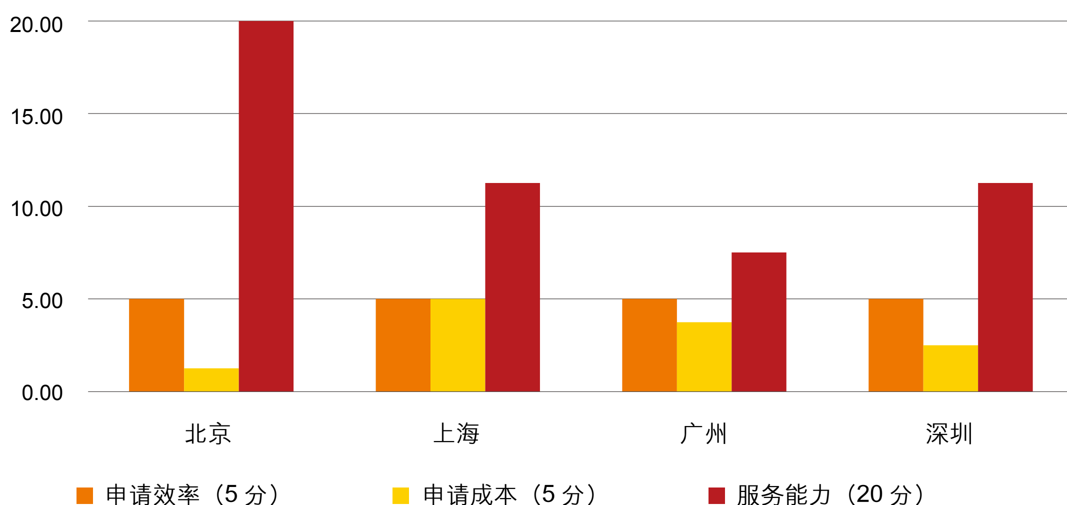
深圳在“投入与创造”排名第一，北京位列第二。

- 投入强度方面，北京和深圳分别在研发经费投入产出效率和研究人员密度各具优势，因此并列第一。
- 在创造能力方面，北京在商标年注册量和著作权年登记量上排名第一；但由于专利年授权量以及知识产权国际化布局（包括 PCT 年申请量、五局专利年授权量和马德里商标国际注册年申请量）方面的些许差距，北京的创造能力排名第二，但与深圳的差距并不显著。

2. 管理与服务

国内版管理与服务主要从知识产权申请、授权过程中涉及的公共管理与服务及市场主体的服务水平等多方因素对各地区进行评价。指标包括“申请效率”、“申请成本”以及“服务能力”3 项三级指标。

图 8 管理与服务指标评估情况





从评估结果来看：

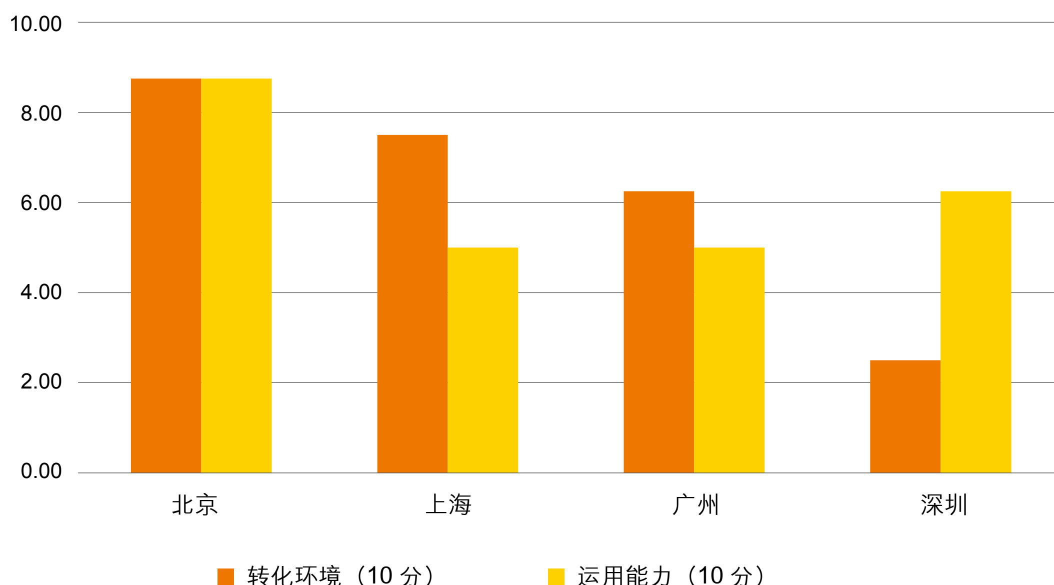
受益于专业机构服务能力及政府公共服务水平两方面的优势，北京在“管理与服务”方面排名第一。

- 在申请效率方面，由于专利和商标申请均由国家知识产权局统一负责受理，且 4 个样本城市均通过优先审查和快速预审机制有效缩短专利审查周期，难分高下，因此各城市在“申请效率”方面的评分一致。
- 在申请成本方面，根据评估结果，专利申请人在北京提交一件发明专利申请所需支付的第三方服务费较其他 3 个样本城市略高。
- 在服务能力方面，北京的专利代理机构数量和执业专利代理师数量远远超过其他城市，集聚效应明显；北京前 10 大代理机构的发明专利授权率也位列 4 个样本城市首位。这亦显现出北京专利代理机构在数量和质量两方面齐头并进的态势。在政府公共服务方面，问卷调研显示 4 个样本城市的知识产权公共服务平台评分非常接近，相比之下受访者对北京知识产权服务水平更为满意。

3. 转化与运用

国内版转化与运用指标主要通过“转化环境”和“运用能力”2 项三级指标来评估一个城市知识产权的“变现”能力。

图 9 转化与运用指标评估情况





从评估结果来看：

北京知识产权在“转化与运用”方面排名第一。

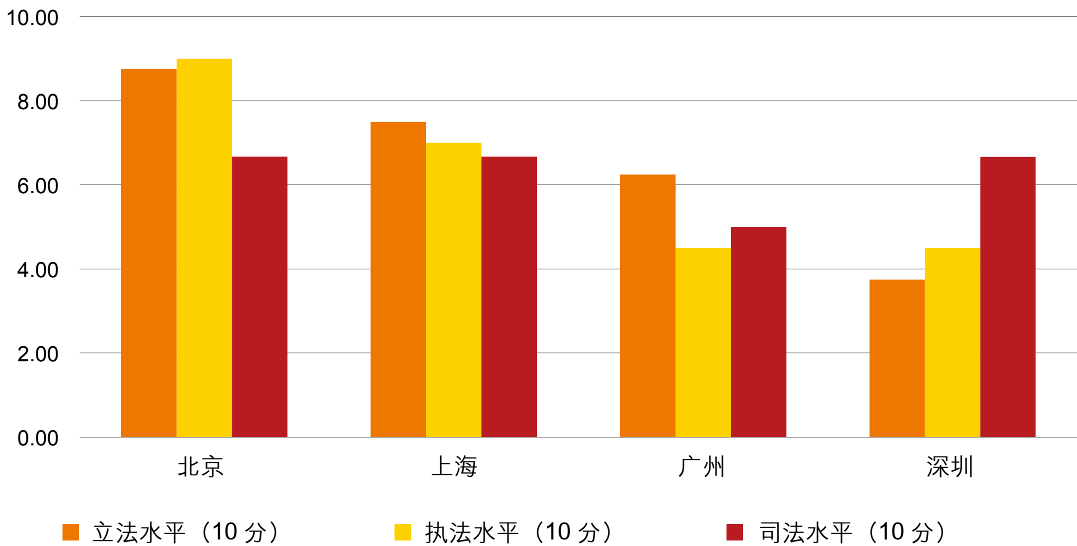
- 在“转化环境”方面，北京市知识产权局积极开展专利试点和产业化推进工作，持续推进专利融资便利化程度， 不断增加专利权人“获得感”。受访者对北京提供的专利转化与融资环境评价最高。

- 在“运用能力”方面，北京的知识产权“变现”能力在国内也首屈一指。2018 年，北京的技术市场成交金额是上海同期的 3.8 倍、广州的 6.9 倍、深圳的 8.6 倍；专利质押融资金额方面仅略微落后于深圳，远超广州与上海。

4. 保障与维权

国内版保障与维权指标主要通过“立法水平”“执法水平”和“司法水平”3 项三级指标来评估各城市的知识产权保障与维权能力。

图 10 保障与维权指标评估情况





从评估结果来看：

北京在“保障与维权”得分位列第一。

- 在立法水平方面，北京位列第一。这主要得益于北京在知识产权法规、规章、政策性文件和司法裁判文书的公开性和易查 询方面的突出表现。

- 在执法水平方面，北京在 3 个评价维度，即执法有效性、执法规范性和商标执法保护程度表现最优，仅在执法时效性和专利执法保护程度方面分别落后于上海和广州，排名第二。

- 在司法水平方面，北京的知识产权民事案件平均赔偿额在 4 个样本城市中位列第一，但在法院新收知识产权一审案件结案时间和一审案件结案率方面略有不足，这与北京法院知识产权案件受理量大以及受理案件类型复杂有关系。

总结及建议

随着北京扎实开展知识产权各项工作，持续优化首都营商环境，知识产权事业呈现出蓬勃发展的态势。从对标结果来看，北京的知识产权保护与促进水平在国内处于领先地位。但对标国际先进城市，仍有较大的提升空间。下一步，建议北京深化知识产权制度改革，进一步发挥知识产权在北京建设创新之都中的作用。

01 进一步凝聚科研人才，增强企业国际专利布局意识

一方面建议北京继续加大科研资源投入，通过打造良好进取的科研环境聚集更多科研人才，加强高校、企业的人才双向流动；另一方面，加强对企业在产业发展前景、有关国家专利申请流程、授权方式、保护期间以及诉讼规则等方面的辅导，提升企业高水平创造能力和高质量申请能力，实现精细化专利布局，为企业全球化发展战略提供支持，支持企业带着专利技术“走出去”。

02 持续完善专利审查体系，提升专利审查质量和效率

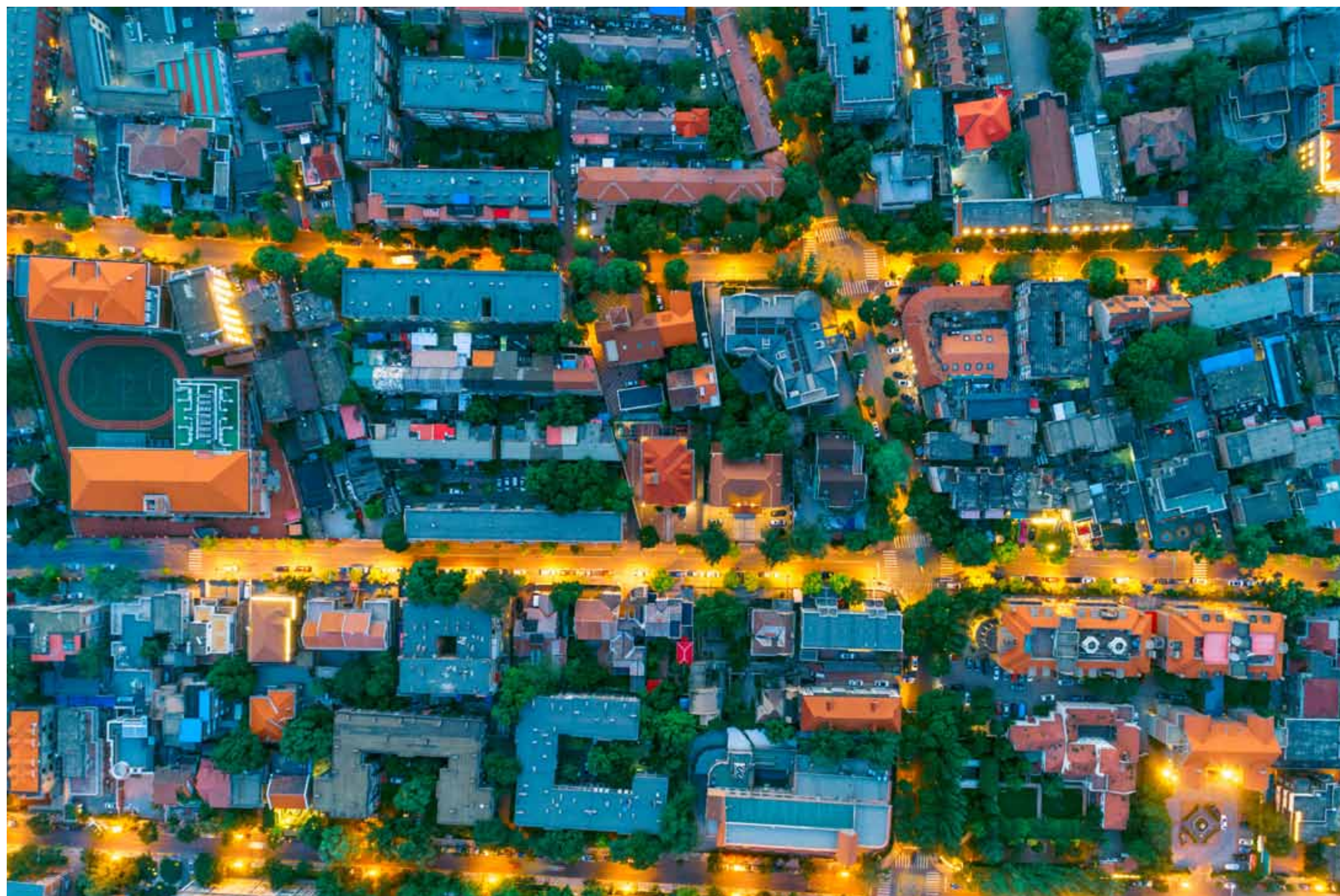
北京在申请成本和服务能力表现突出，但其专利审查周期与世界前沿水平相比仍有一定差距，专利审查质量和效率仍需进一步提升。建议应继续探索审查工作新机制，强化专利审查国际合作，以进一步缩短审查周期。

03 完善知识产权运营机制，优化知识产权融资环境

北京在专利融资的开放程度、转化及融资环境便利程度及需求满足程度以及知识产权许可费收入占全球比重指标方面的得分均与国际先进城市存在较大差距。这主要是因为我国知识产权运营及融资制度起步较晚，相关政策机制、市场环境有待进一步提升。

04 继续发挥知识产权综合优势，加快破解“赔偿低”难题

2019 年，我国已在新修订的商标法中明确侵权惩罚性赔偿条款，专利和著作权等领域引入侵权惩罚性赔偿制度也即将出台。北京应继续发挥其在知识产权方面的综合优势，在相关领域的侵权惩罚性赔偿制度的设立和落实方面开展进一步破冰探索，建立符合市场规律和满足知识产权保护要求的赔偿机制，使损害赔偿数额与知识产权的市场价值相匹配、也与知识产权对侵权行为获利的贡献率相适应。



2020
京津冀区域协同发展水平评价

——衡量协同发展的质量与能级



中国发展研究基金会
China Development Research Foundation



普华永道

前言

加快城市群建设，推动区域协调发展，打造新的增长极和增长带，是解决发展不平衡不充分问题、促进高质量发展的重要途径。习近平总书记 2019 年 12 月 16 日在《求是》杂志上发表的《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》文章中提到：“新形势下促进区域协调发展的思路是：按照客观经济规律调整完善区域政策体系，发挥各地区比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，增强创新发展动力，加快构建高质量发展的动力系统，增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力，形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。”

为了科学、系统地研究经济新形势下城市群的协同发展体系，普华永道咨询（深圳）有限公司与中国发展研究基金会研究制定了“区域协同发展水平”评价指标体系，科学衡量制度协同、基础设施连接、产业分工、要素流动对于提升城市群竞争力的作用。2020 年率先开展评估，通过对国内国际城市群对标研究，识别京津冀协同发展的优势和不足，为未来京津冀打造区域扩大开放新高地和对外合作新平台提供支撑。



评价思路和方法

“区域协同发展水平”指标体系包括两个方面：一）对评价对象设定的六个维度，从城市群制度的协同到产业发展的分工衔接、从货物的流通性到通讯发达程度、从一体化程度到均等化程度等多角度，多层次的描述城市群协同发展的状况；二）将每一个维度进一步细分为若干指标，根据不同指标采用针对性的算法，丰富指标体系内涵的同时也使评价更加准确。

（一）评价指标体系构建

考虑到中国区域经济发展的特点和趋势以及各城市统计数据可得性、可比性，分别设计了国内及国际两个版本的指标体系。

“区域协同发展水平”评价指标（国内版）包含 6 个二级指标和 18 个三级指标。主要是基于国内重点城市的经济数据构建而成，评估对象以京津冀、长三角、珠三角等国内 5 个重点城市群为主。评估重点在于深入研究国内不同城市群在区域协同发展方面的内在机理，明确发展的水平、找到发展的亮点和主要差异。

表 1“区域协同发展”评价指标（国内版）

二级指标	三级指标
一、制度协同性	1.1 政策协同规划
	1.2 财政支出均等化
二、区域连接性	2.1 信息通讯发达程度
	2.2 客运联通性
	2.3 货运联通性
	2.4 物流发达程度
三、经济开放程度	3.1 经济外向发达程度
	3.2 航空通达性
	3.3 国际交往频率
四、产业发展协同度	4.1 跨地区产业衔接性
	4.2 产业分工水平
五、经济集聚程度	5.1 资本集聚水平
	5.2 劳动力集聚水平
	5.3 经济活动集聚水平
六、发展结果均等化	6.1 公共服务均等化指数
	6.2 收入均等化指数
	6.3 财政收入均等化水平
	6.4 企业发展情况均等化指数

"区域协同发展水平"评价指标（国际版）包含 6 个二级指标和 10 个三级指标。设计方案充分考虑到不同国家、同一国家内不同城市间存在的数据统计口径的差异性问题，主要选取国际城市间通行的指标来进行评价。确保指标体系数据具有充分的可获得性和可比性，保证评估结果具有客观性和公正性。

由于不同指标表达的意义不同，故采取了多种采数原则和计算方法。

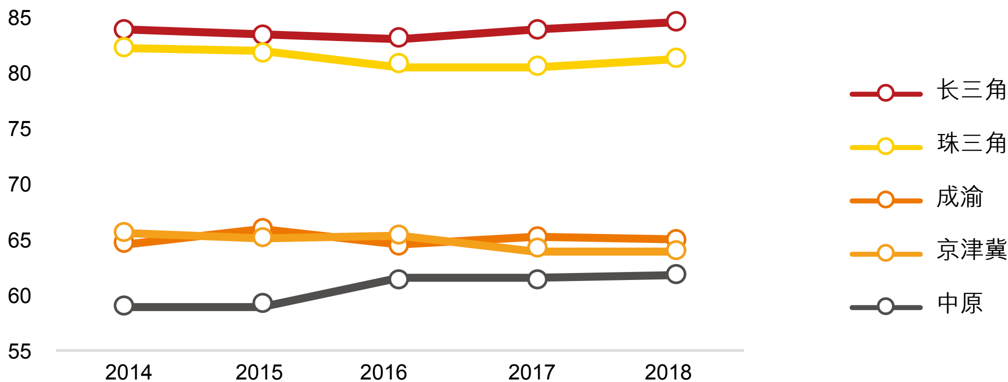
表 2 "区域协同发展"评价指标（国际版）

二级指标	三级指标
一、制度协同性	1.1 政策协同规划
	1.2 财政支出均等化
二、区域连接性	2.1 客运联通性
	2.2 货运联通性
三、经济开放程度	3.1 经济外向发达程度
	3.2 航空通达性
四、产业发展协同度	4.1 产业分工水平
五、经济集聚程度	5.1 经济活动集聚水平
六、发展结果均等化	6.1 收入均等化指数
	6.2 财政收入均等化水平

国内及国际城市群整体评价结果

（一）2020 年国内城市群评价结果

图 1 区域协同发展整体排名情况（国内城市群）





京津冀整体发展较为稳定，成长潜力有待深入挖掘。从首年评估结果整体情况来看，国内 5 个城市群中长三角和珠三角城市群在过去的五年分列第一和第二位，两个城市群整体得分相差不大。京津冀城市群与成渝城市群得分相近。中原城市群低于京津冀与成渝发展水平。

表 3 国内城市群 2014~2018 年整体得分情况表

城市群	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
长三角	83.58	83.10	82.84	83.61	84.36
珠三角	82.04	81.62	80.55	80.31	80.93
成渝	64.62	65.86	64.48	65.12	64.75
京津冀	65.50	64.99	65.15	64.03	63.84
中原	58.88	58.99	61.30	61.27	61.74

（备注：首年报告评估期为 2020 年。根据数据可得性，报告观察期间所采集的数据为 2014~2018 年期间的数据。）

表 4 国内城市群区域协同发展二级维度评价结果（2020 年首年评估结果采用 2018 年数据）

	制度协同性		区域连接性		经济开放程度	
排名	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	中原	86.76	珠三角	92.50	长三角	88.00
2	成渝	84.86	长三角	87.50	珠三角	76.00
3	长三角	76.02	京津冀	42.50	京津冀	68.00
4	珠三角	71.15	中原	40.00	成渝	40.00
5	京津冀	65.31	成渝	37.50	中原	28.00

	产业发展协同度		经济集聚程度		发展结果均等化	
排名	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	成渝	89.45	长三角	90.00	成渝	83.15
2	中原	86.54	珠三角	80.00	中原	80.59
3	长三角	86.44	京津冀	60.00	珠三角	79.63
4	珠三角	81.15	成渝	40.00	长三角	79.35
5	京津冀	78.67	中原	30.00	京津冀	70.05



长三角和珠三角城市群由于其城市群内部城市的经济发达程度，在大部分指标评估结果上都排名靠前，长三角一体化和珠三角一体化实现程度较高。成渝受限于地理和历史发展因素导致经济开放和集聚程度较为落后，京津冀由于京津两市与河北的差异，产业发展协同度和发展均等化水平仍有较大提升空间，发展存在短板，因此排名较为落后。中原城市群各项指标得分相对较低，但是在报告观察期内中原城市群得分逐年提升，未来发展潜力可期。

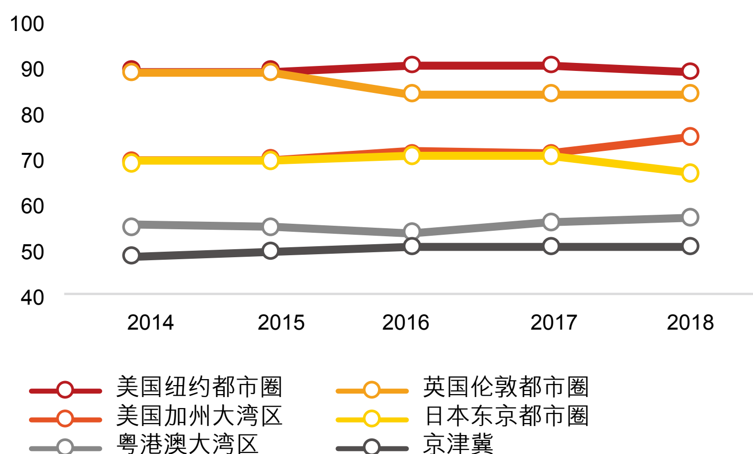


京津冀城市群在整体评估结果以及各单项评估结果表现上处于国内城市群中游，但得分与前两位城市群存在差距。

（二）2020 年国际城市群评价结果



图 2 区域协同发展整体排名情况（国际城市群）





与国际先进城市群相比，京津冀仍有较大的进步空间。整体评估结果来看，国际城市群中，纽约都市圈与伦敦都市圈分列前两位。从总体得分来看，起初两位城市群差距不大，但在 2016 年后略微拉开了一些差距。加州大湾区与东京都市圈为第二梯队，两城市群与第一梯队有明显差距，而又明显领先于第三梯队。粤港澳大湾区与京津冀城市群处于对标国际城市群中的第三梯队。

表 5 国际城市群 2014-2018 年整体得分情况表

城市群	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
美国纽约都市圈	88.98	89.02	90.26	90.03	88.84
英国伦敦都市圈	88.72	88.64	83.93	84.07	84.08
美国加州大湾区	69.62	69.92	71.13	70.86	74.70
日本东京都市圈	69.19	69.30	70.61	70.56	66.92
粤港澳大湾区	55.10	54.94	53.67	56.02	57.08
京津冀	48.57	49.52	50.47	50.58	50.74

（备注：首年报告评估期为 2020 年。根据数据可得性，报告观察期间所采集的数据为 2014~2018 年期间的数据。）





从具体指标维度来看，京津冀城市群在制度协同性、产业发展协同度、发展结果均等化方面与国际城市群相对发展差距较小，处于对标城市群的中游水平；但在区域连接性、经济开放程度、经济集聚程度方面与国际先进城市群存在一定差距。

表 6 国际城市群区域协同发展二级维度评价结果（2020 年首年评估结果采用 2018 年数据）

	制度协同性		区域连接性		经济开放程度	
排名	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	英国伦敦都市圈	90.84	美国纽约都市圈	91.67	美国纽约都市圈	88.89
2	日本东京都市圈	87.42	英国伦敦都市圈	91.67	美国加州大湾区	77.78
3	美国纽约都市圈	84.42	美国加州大湾区	58.33	英国伦敦都市圈	66.67
4	京津冀	65.31	粤港澳大湾区	58.33	京津冀	50.00
5	粤港澳大湾区	65.24	日本东京都市圈	33.33	粤港澳大湾区	50.00
6	美国加州大湾区	63.00	京津冀	16.67	日本东京都市圈	16.67

	产业发展协同度		经济集聚程度		发展结果均等化	
排名	城市群	得分	城市群	得分	城市群	得分
1	英国伦敦都市圈	98.19	美国纽约都市圈	100.00	日本东京都市圈	93.05
2	美国加州大湾区	95.95	美国加州大湾区	83.33	英国伦敦都市圈	91.58
3	京津冀	86.72	日本东京都市圈	66.67	美国纽约都市圈	89.19
4	日本东京都市圈	84.31	英国伦敦都市圈	50.00	美国加州大湾区	70.60
5	美国纽约都市圈	80.60	粤港澳大湾区	33.33	京津冀	63.81
6	粤港澳大湾区	71.80	京津冀	16.67	粤港澳大湾区	56.34

京津冀与国际国内城市群对标分析

（一）京津冀制度协同覆盖面广，但政策协同水平有待提升

01 政策协同规划方面

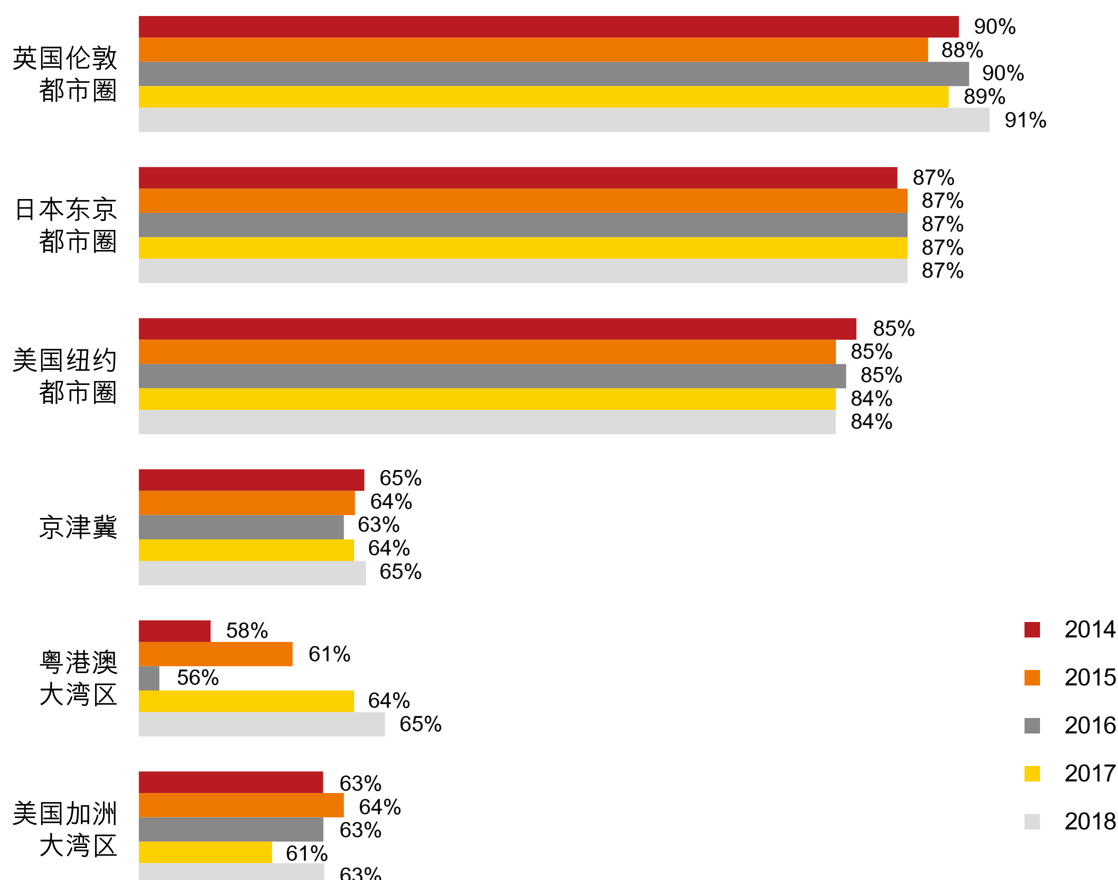
长三角、珠三角和京津冀在政策协同规划方面表现较好，主要体现在部门规划、区域间协调机构、产业层面协同、人才资格互认等方面，制度协同政策覆盖面达到近 90%。成渝以及中原城市群由于规划的时间较晚，在政策协同文件制定层面覆盖面仍不够广。

02 财政支出均等化方面

中原、成渝、长三角城市群在财政支出均等化方面表现较好，主要是因为城市群内部各城市间的人均财政支出水平差异较小，而京津冀城市群内部各城市间的公共财政支出差距较大，但这个情况自 2016 年开始有所改善。

国际都市圈对标观察，六大国际都市圈在宏观政策层面的发布情况以及协同治理机构的建立方面总体表现较为良好，政策发布覆盖面均达到了 100%。在财政支出均等化方面，英国伦敦都市圈与日本东京都市圈内的各城市间在人均财政支出方面的差异较小，区域内人均财政支出较为平均。

制度协同性国际城市群对标分析



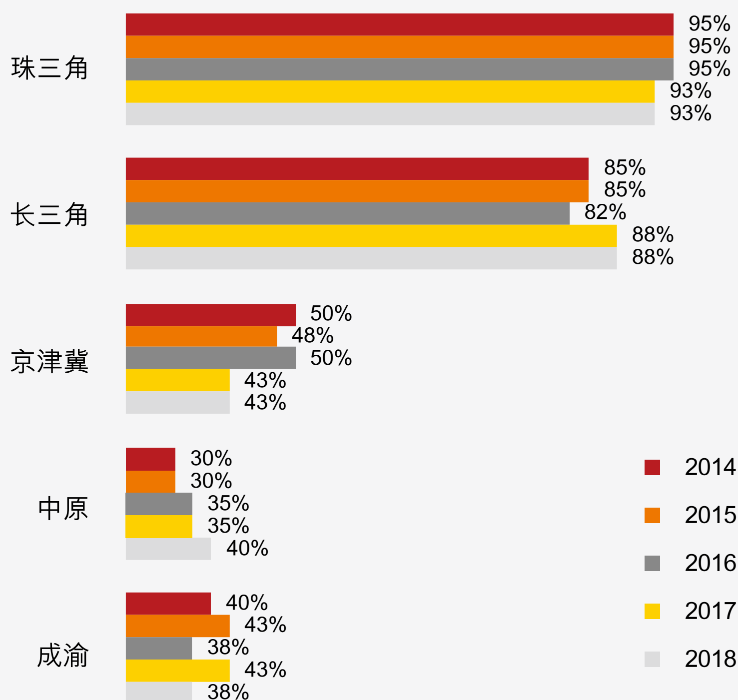
（二）交通基础设施建设逐步增强京津冀区域连接性，但通讯及物流发达程度有待提高

在区域连接性方面，珠三角和长三角表现较好，主要体现在信息通讯统一布局、基础设施建设、旅游业协同发展、城际交通、物流业发展协同等方面。

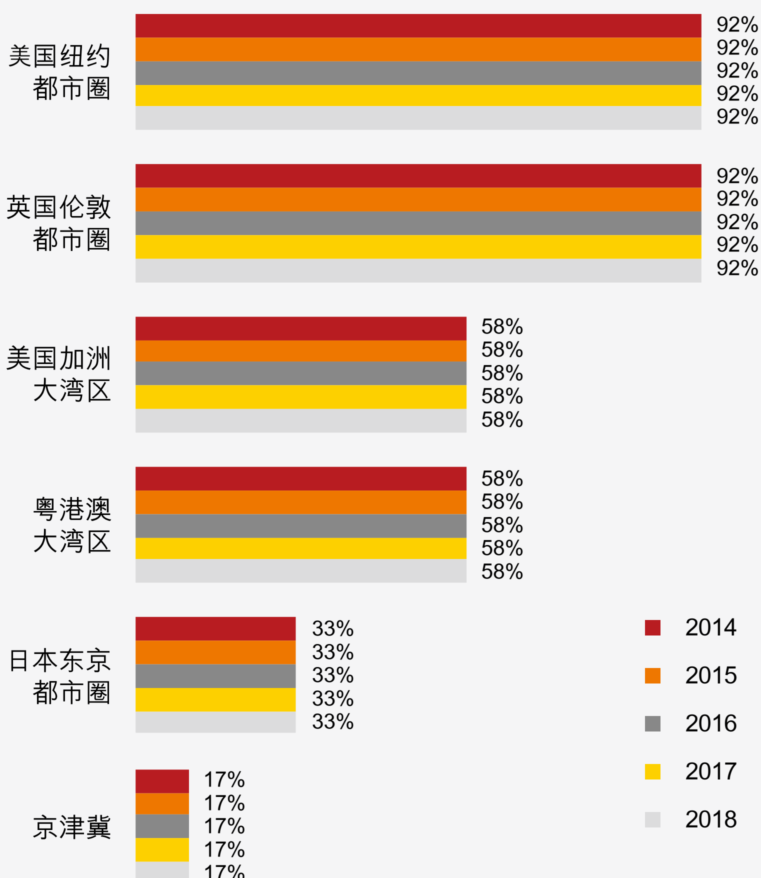
北京大兴国际机场的建成和投入使用，使得京津冀地区同时拥有两个国际枢纽空港 京雄城际、京唐城际、京张高铁等轨道交通基础设施建设，提升了京津冀城市群内各城市之间的联通，尤其是在货运联通性方面，报告考察期间，京津冀货运增长率超过了 30%。

从国际上看，纽约都市圈和伦敦都市圈在区域连接性方面较好，主要体现在区域内航空客运量与航空货运量方面发达程度较高，区域内与区域外联系紧密。

区域连接性国内城市群对标分析



区域连接性国际城市群对标分析

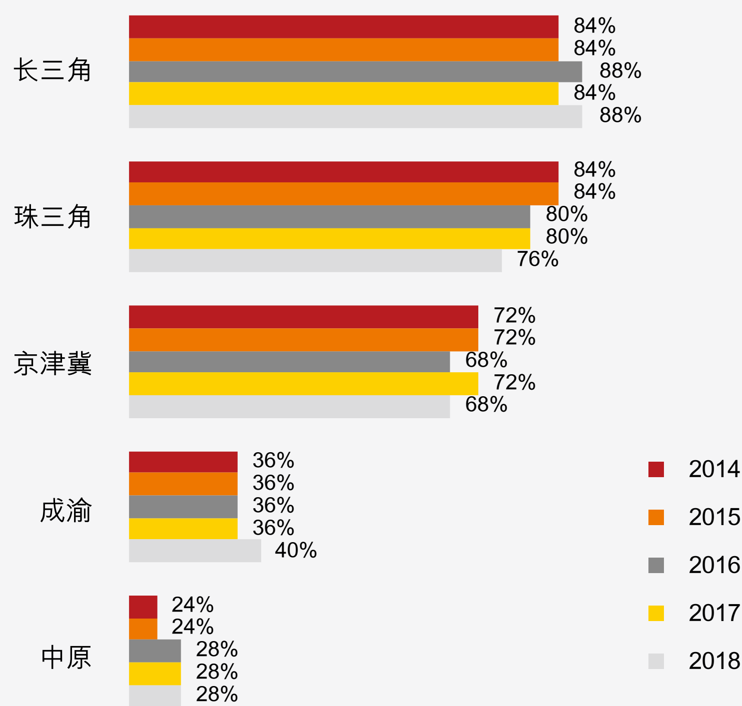


（三）京津冀对外开放程度成效显著，与国际先进水平差距逐步缩小

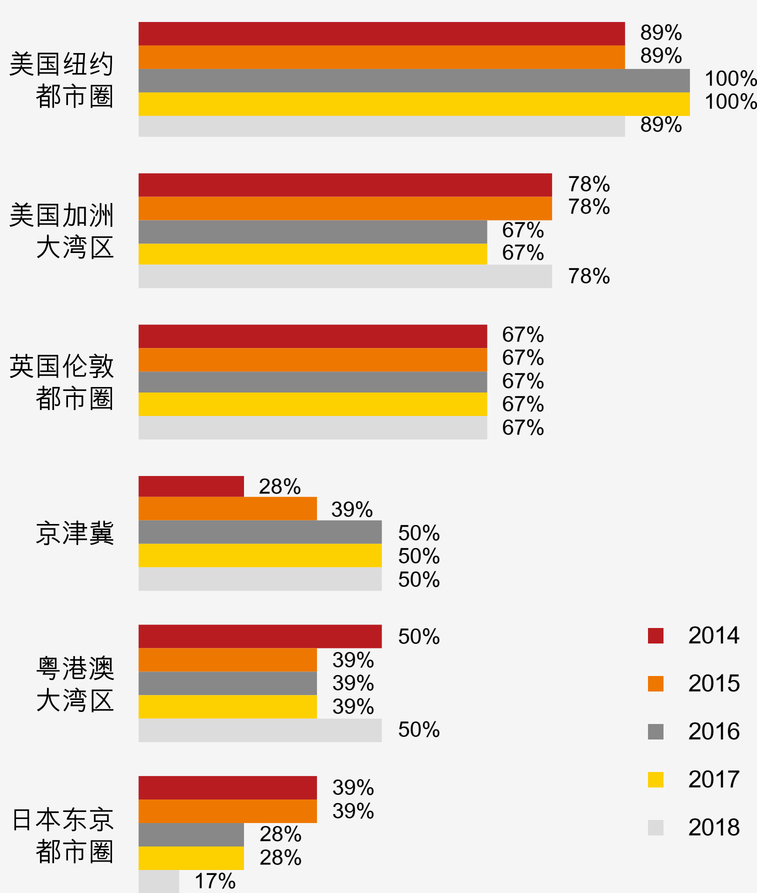
在经济开放度方面，国内五大城市群中长三角、珠三角及京津冀开放程度较好，主要体现在外资企业集聚、吸引外资能力、进出口贸易发展、航空发达程度、国际交流合作等方面协同性较好。

从国际上看，纽约都市圈、加州都市圈和伦敦都市圈在经济开放程度方面表现较好，主要体现在进出口贸易量占比高、航空发达程度较高、国际交流合作较为频繁等方面。京津冀和粤港澳同处中间位置，在报告期内有较大幅度的增长，与发达城市群的差距在逐步缩小。

经济开放程度国内城市群对标分析



经济开放程度国际城市群对标分析

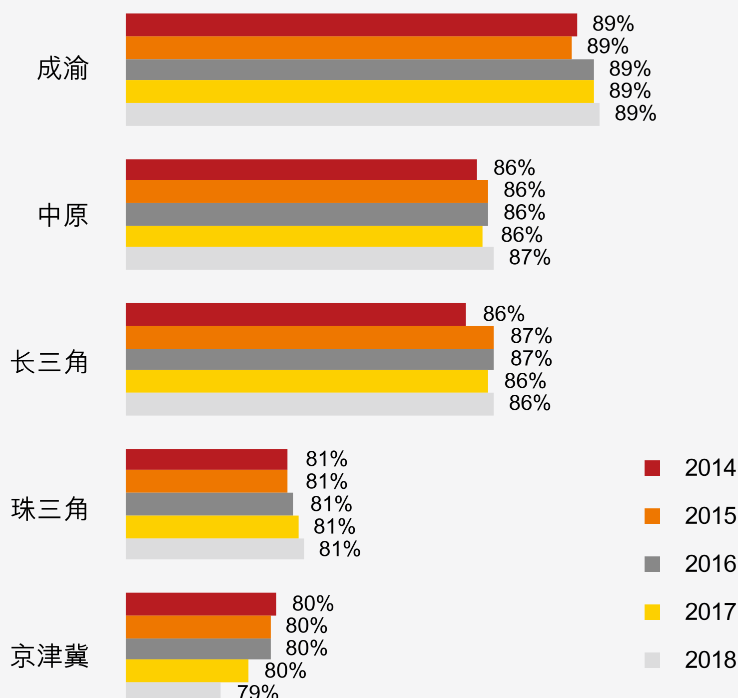


（四）京津冀产业发展协同度不断优化，产业结构升级稳步推进

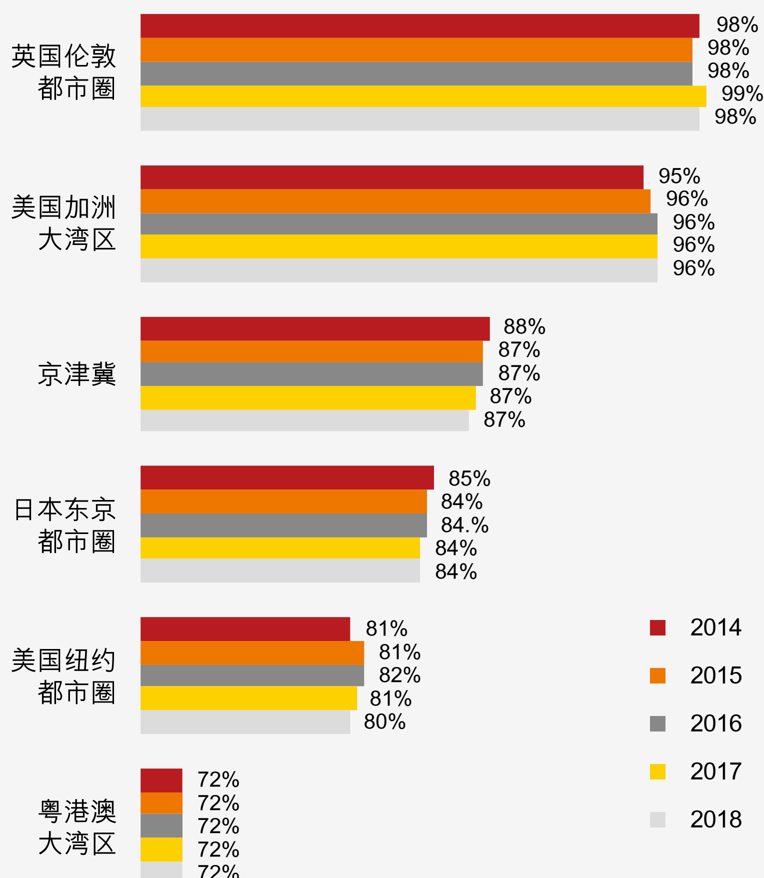
总的来说，国内五大城市群在跨地区产业衔接性和产业分工水平方面表现良好，发展较为均衡。近年来，京津冀区域产业结构不断优化，产业分工格局日趋明朗，北京对津冀地区溢出效应明显，区域内产业协同程度呈现不断提升的趋势。截至 2018 年，北京企业数量在津冀地区的产业活动单位达 1.2 万家， 占区域内跨省（市）产业活动单位总量的 76.5%，与 2013 年末相比数量增长 225.9%。

从国际上看，英国伦敦、美国加州及京津冀地区在产业发展协同度方面表现较好，主要体现在区域内产业分工合作、跨地区产业承接等方面。

产业发展协同度国内城市群对标分析



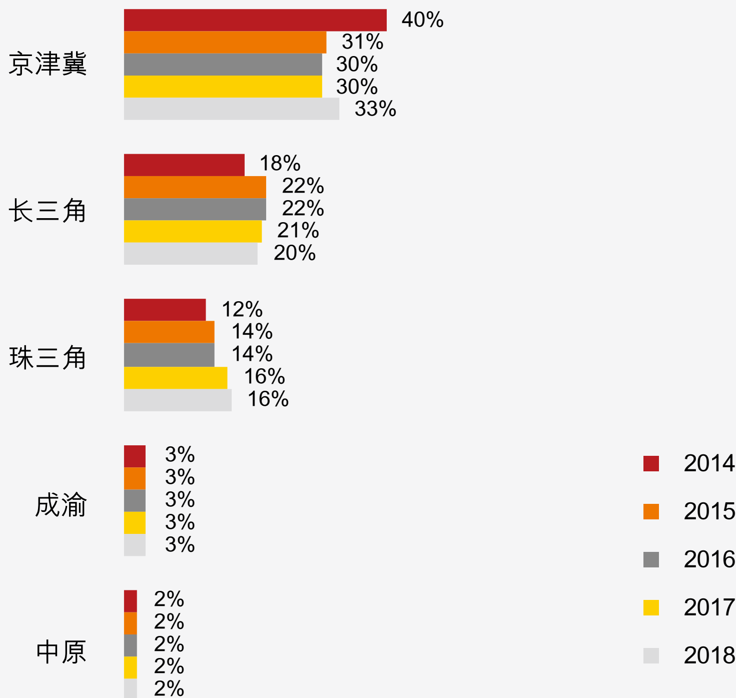
产业发展协同度国际城市群对标分析



（五）京津冀资本集聚程度较高，但区域内劳动力与经济活动集聚水平有待改善

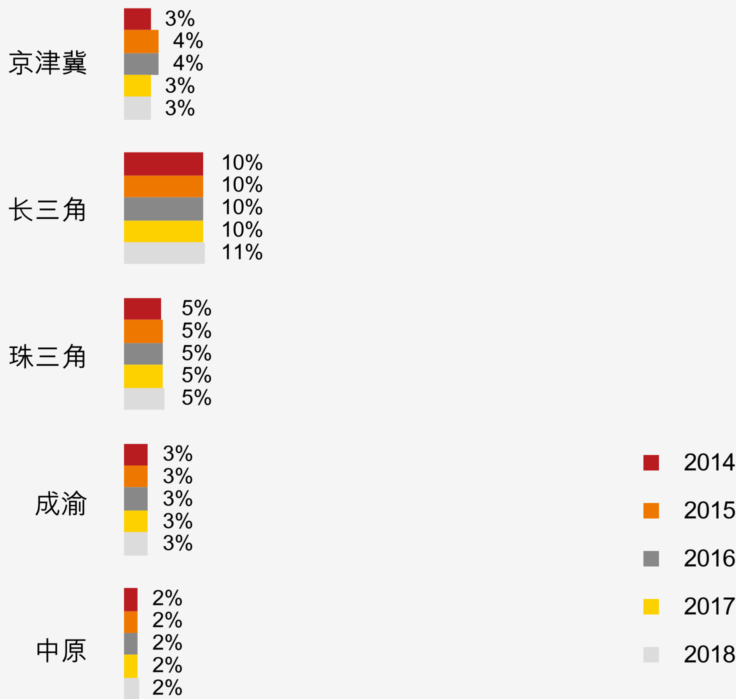
在经济集聚程度方面，长三角和珠三角城市群在资本集聚、劳动力集聚等各方面表现良好。京津冀拥有上市企业数量较多，因此在上市企业市值这个维度上表现较好。

资本集聚水平国内城市群对标分析（区域内上市企业市值 / 全国总市值）



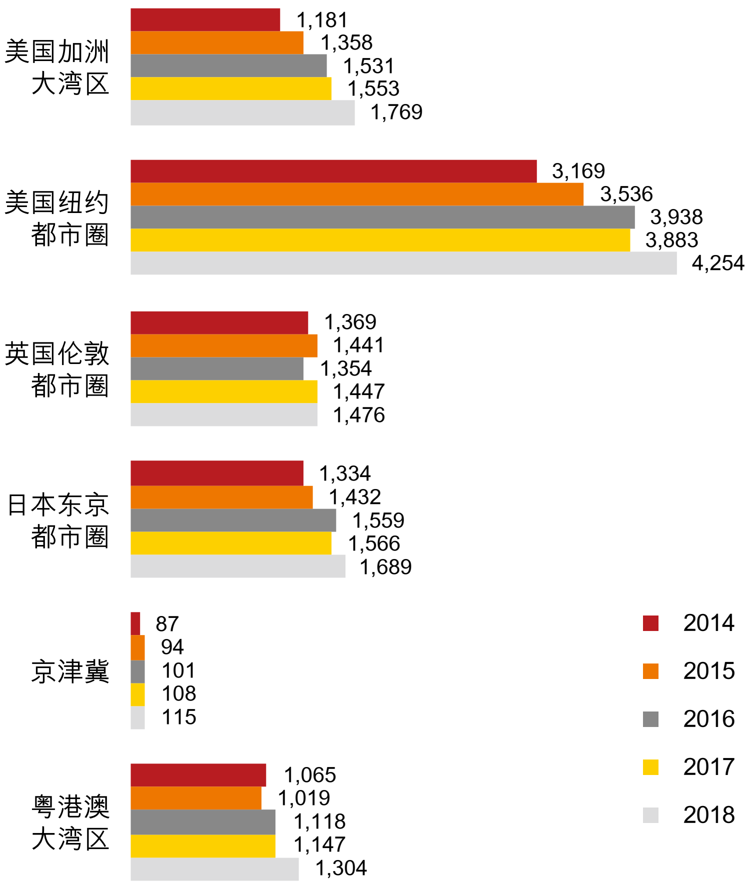
劳动力集聚水平方面，长三角城市群积聚了全国超过 10% 的就业人数，远超其他城市群。珠三角城市群增长迅速，五年间就业人口占比增长了 7.4%。京津冀城市群就业人口占比则在观察期内略有下降。

劳动力集聚水平国内城市群对标分析（区域总就业人口 / 全国总就业人口）



从国际上看，纽约都市圈作为世界的经济和金融中心，经济活动集聚度全球领先，京津冀的经济集聚度与其他国际城市群相比有一定差距。

经济活动集聚水平国际城市群对标分析





（六）京津冀企业发展均等化水平改善明显，但区域公共服务供给有待进一步均衡分配

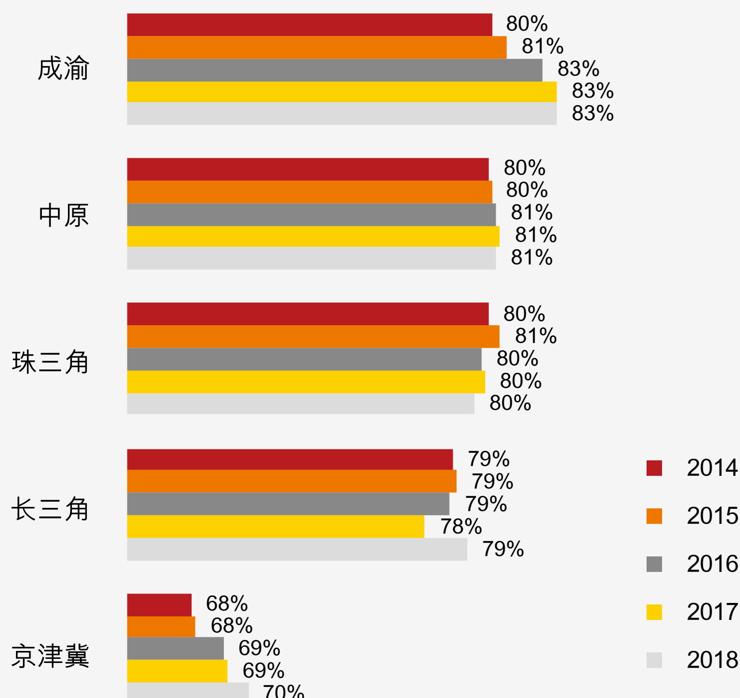
在发展结果均等化方面，国内五大城市群内部城市的发展均等化均存在一定的差异。成渝城市群表现相对优异，医疗、教育、人均收入等城市之间的差距相对较小。在 2013 年京津冀一体化建设之前，由于经济基础、资源倾向性等因素，河北与京津两地的差异较大，但随着**京津冀加快一体化发展进程，区域发展均等化水平明显提升**。

在公共服务均等化方面，成渝城市群在教育支出、医疗人员数、公共交通车辆数等公共服务领域的水平差异较小。京津冀城市群存在医疗、教育资源分配较为集中的情况。

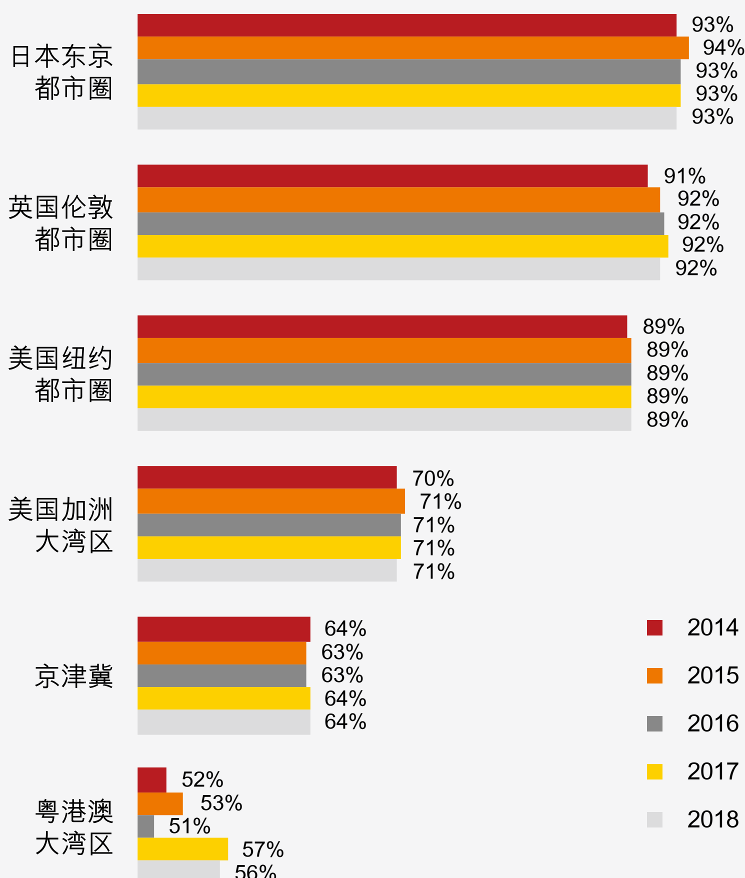
在人均可支配收入方面，成渝与中原城市群表现突出，城市群内部差异较小。京津冀城市群内部分布差异仍然较大，北京人均可支配收入为城市群内最低城市的 3.2 倍，人均财政收入为城市群内最低城市的 13.3 倍。

从国际上看，英国伦敦、美国纽约与日本东京都市圈人均财政收入和人均收入差异较小，均等化程度较高。粤港澳大湾区由于香港、澳门的水平高于区域内其他城市较多，导致粤港澳大湾区整体发展均等化水平较为落后。**与京津冀内城市结构类似，纽约都市圈亦包含了美国的经济和政治中心，但是纽约都市圈呈现的良好的协同分工使得圈内城市均等化程度较高，未来值得京津冀学习借鉴。**

发展结果均等化国内城市群对标分析



发展结果均等化国际城市群对标分析



政策与建议

从首年评估结果来看，京津冀协同发展水平与国际城市群以及长三角、珠三角城市群整体发展水平仍有一定差距，而近年成渝以及中原城市群呈现的发展势头良好。新形势下，加快城市群建设，推动区域协调发展，打造新的增长极和增长带，是解决发展不平衡不充分问题、促进高质量发展的重要途径。下一步建议：

01 加大京津冀城市群制度协同，进一步平衡区域内资源供给

京津冀城市群的制度协同性项下的政策协同规划层面表现较好，但目前三地的协同发展规划主要以战略层面为主，下一步建议加大营商环境领域和重点产业领域的政策协同发展水平。此外，京津冀城市群目前存在着内部公共服务的供给较为严重的不平衡现象。对标国际经验，借鉴日本东京以及英国伦敦都市圈，建议京津冀城市群内各市政府更多地分析内部资源和经济发展的差异性，充分发挥财政政策的引导作用，进一步平衡区域内资源供给。

02 进一步增强区域连接性，推进信息、交通、数据等一体化发展

京津冀城市群在区域连接性方面，特别是人均宽带接入户数、客运联通、货运联通性、物流发达程度等方面与国内外城市群的先进水平仍有一定差距。 北京大兴国际机场的建成和投入使用，使得京津冀地区同时拥有两个国际枢纽空港；京雄城际、京唐城际、京张高铁等轨道交通基础设施建设，提升了京津冀城市群内各城市之间的连通性，尤其是在货运联通性方面，下一步建议在区域内进一步构建货运、客流、物流、信息流的跨区域交流衔接和合作协调机制。

03 进一步促进重点服务业领域的跨区域协同合作，扩大区域服务业开放水平

京津冀城市群在内部的城市经济集聚度、经济外向程度方面仍有差距。下一步建议全方位拓展京津冀地区服务业合作广度和深度，推进三地服务和要素市场一体化，促进服务业合理分工和错位发展，整体提高服务业发展层次和品质。同时，构建城市群服务业网络，优化服务业空间组织模式，促进城市群服务业联动发展和协同创新。强化北京、天津、石家庄等城市群内中心城市综合服务功能，支持各具特色的服务业集聚区建设。

04 强化区域内产业分工协同政策支持力度，形成阶梯式产业发展格局

建议京津冀城市群借鉴美国加州大湾区在产业分工协同方面的做法，加强政策对于产业分工协作的引导和推动作用。在产业功能定位和开放政策制定上，北京与天津应避免重复竞争，河北需摆脱单纯的资源供给角色和过度依赖京津的被动局面，形成阶梯式的产业发展格局，推动形成区域产业链以及产业集群发展。

05 加速推进人才一体化建设，鼓励京津冀高层次创新人才引进

目前京津冀城市群的资本集聚水平与国际相比仍有优化空间，此外，京津冀劳动力集聚水平和经济活动集聚水平有待进一步增强。近几年，京津冀在北京疏解的背景下，对人才的吸引力呈现逐步减弱的趋势，人才分布不均衡现象严重，下一步建议京津冀加速推进人才一体化示范区建设，对京津冀高校院所的高层次创新人才，鼓励柔性引进兼职创业、提供智力服务支持。与此同时，推进区域人才分层级等同化互认，推进区域间人才开发政策和认定标准的政策体系的协同统一。

考研资料：数学、英语、政治、管综、西综、法硕等（整合各大机构）
英语类：四六级万词班专四专八雅思等
财经类：初级会计、中级会计、注册会计、高级会计、税务师、会计实操、证券从业、基金从业、资产评估、初级审
公务员：国考、省考、事业单位、军队文职、三支一扶微信 2270291360
银行：银行招聘、笔试、面试
教师资格：小学、中学、教师招聘面试
建筑：一建、二建、消防、造价
法考：主观题、客观题
多平台网课：涵盖职场、办公技能、编程、文案写作、情感心理、穿搭技巧、理财投资健身减肥摄影技术等优质内容
精选资料：Excel 教程、PPT 模板、简历模板、PS 教程、PPT 教程、素描、烹饪、小语种、CAD 教程、PR 教程、UI 课程、自媒体、写作、计算机二级、钢琴、Python、书法、吉他、kindle 电子书、演讲.....持续更新中...
押题：提供考前冲刺押题（初级会计、中级会计、注册会计、一建、二建、教资、四六级、证券、基金、期货等等），麻麻再也不用担心我考不过了。
资料领取微信：1131084518
行业报告：20000 份+持续更新

英语四六级备考资料	计算机二级备考资料	150 所高校考研专业课资料
两小时搞定毛概马原思修近代史纲	高数(微积分)+线性代数+概率论	素描 0 基础入门教程
教师资格证全套备考资料	普通话考试资料礼包	书法教程微信 2270291360
大学生英语竞赛备考资料	大学生数学竞赛备考资料	1000 份各行业营销策划方案合集
挑战杯/创青春/互联网+竞赛资料	电子设计竞赛必备资料	街舞 0 基础入门教程
托福雅思备考资料	大学物理学科攻略合集	动漫自学教程
SCI 最全写作攻略	TEM4/TEM8 专四专八备考资料	教师资格证面试试讲万能模板
360 份精美简历模板	数学建模 0 基础从入门到精通	100 套快闪 PPT 模板
Vlog 制作最全攻略	超强 PR 模板	42 套卡通风 PPT 模板
PS 零基础教程微信 1131084518	PS 高级技能教程	63 套酷炫科技 PPT 模板
好用到极致的 PPT 素材	128 套中国风 PPT 模板	32 套 MBE 风格 PPT 模板
327 套水彩风 PPT 模板	295 套手绘风 PPT 模板	54 套毕业答辩专属 PPT
196 套日系和风 PPT 模板	82 套文艺清新 PPT 模板	57 套思维导图 PPT 模板
163 套学术答辩 PPT 模板	53 套北欧风 PPT 模板	34 套温暖治愈系 PPT 模板
118 套国潮风 PPT 模板	30 套仙系古风 PPT	126 套黑板风 PPT 模板
114 套星空风格 PPT 模板	192 套欧美商务风 PPT 模板	42 套绚丽晕染风 PPT
50 套精美 INS 风 PPT 模板	56 套水墨风 PPT 模板	137 套清爽夏日风 PPT 模板
98 套森系 PPT 模板	25 套简约通用 PPT 模板	记忆力训练教程
300 套教学说课 PPT 模板	123 套医学护理 PPT 模板	AE 动态模板微信 2270291360
毕业论文资料礼包	教师资格证重点笔记+易错题集	表情包制作教程
吉他自学教程（送 6000 谱）	钢琴自学教程（送 1000 谱）	区块链从入门到精通资料
2000 部 TED 演讲视频合集	Excel 从入门到精通自学教程	单片机教程
230 套可视化 Excel 模板	1000 款 PR 预设+音效	1000 份实习报告模板
手绘自学教程微信 1131084518	单反从入门到精通教程	人力资源管理师备考资料
英语口语自学攻略	粤语 0 基础从入门到精通教程	证券从业资格证备考资料
日语自学教程	韩语自学教程	PHP 从入门到精通教程
法语学习资料	西班牙语学习资料	炒股+投资理财从入门到精通教程
全国翻译专业资格考试备考资料	BEC 初级+中级+高级全套备考资料	大数据学习资料
SPSS 自学必备教程	Origin 自学必备教程	会计实操资料
LaTeX 全套教程+模板	EndNote 教程+模板	小提琴 0 基础入门自学教程
GRE 超全备考资料	200 份医学习题合集	司考备考资料

思维导图教程＋素材	20000 份行业研究报告	一级造价工程师备考资料

上万 GB 教学资料（均全套,非杂乱）免费领取微信 1131084518

《闪电式百万富翁》实战版+升级版

易经+道德经+易学名师全集+风水学+算命学+起名+++等等（全套 1000 多 GB）

心理学+NLP 教练技术+精神分析+亲子家庭教育+催眠+++等等（更新超 2000GB）

大学-已更新至 9333 个课程+高中+初中+小学-全套资料（超过 2 万 GB）

陈安之	曾仕强	马云	杜云生	翟鸿燊	刘一秒	俞凌雄
王健林	余世维	雷军	周文强	安东尼罗宾	董明珠	李嘉诚
徐鹤宁	冯晓强	李践	刘克亚	罗伯特清崎	戴志强	李伟贤
苏引华	史玉柱	李强	俞敏洪	杰亚伯拉罕	周鸿祎	唐骏
梁凯恩	陈永亮	傅佩荣	贾长松	易发久	李彦宏	湖畔大学
李开复	聂枭	悟空道场	魏星	姬剑晶	其他名师全集	其他资料下载
王兴	王智华	智多星	陈文强	周导		微信 2270291360
泡妞	撩汉	泡仔	房中术	性福课	驻容术	泡妞撩汉性福合集

注：太多了，无法全部一一列出。。。

全套专题系列【微信 1131084518】

记忆力训练	形象礼仪	健康养生	企业管理	沟通技巧
演讲与口才	经理修炼	MBA 讲座	时间管理	战略经营
企业文化	销售心理	管理素质	国学讲座	执行力
团队管理	领导艺术	员工激励	潜能激发	谈判技巧
绩效管理	薪酬管理	43 份直销制度	电话销售	人力管理
客户服务	创业指南	市场营销	餐饮管理	保险讲座
品牌营销	酒店管理	汽车 4S 店	众筹资料	销售技巧

兴趣爱好：	钓鱼教程	魔术教学	炒股教学	美术教学	书法教学	
音乐乐器：	萨克斯教学	电子琴教学	小提琴	古筝教学	钢琴教学	
	吉他教学					
体育运动：	篮球教学	足球教学	羽毛球教学	乒乓球教学	太极拳教学	
	围棋教学	高尔夫球				
生活实用：	插花教学	茶艺-茶道	唱歌教学	单反相机摄影	毛线编织	
	小吃+美食					暗号：666
语言学习：	英语					免费领取资料微信
电脑 IT：	办公 office	PS 美工教学				1131084518

微信1131084518
撩汉liaohan.net
最好资源zuihaoziyuan.com



北京市商务局
sw.beijiing.gov.cn


官方头条


官方微信

本报告所采用的所有信息和数据均以各分报告所采用数据为准。在此之后为公众所知的信息和数据并未包括在内。除特别注明外，所有信息和数据均来自公开官方数据渠道或由相关团队研究提供。本报告仅为提供一般性信息之目的，不应替代专业咨询者提供的咨询意见。